

SKRIPSI



**TINJAUAN HUKUM PENGISIAN JABATAN
PIMPINAN TINGGI PRATAMA DI KOTA MAKASSAR
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO.5 TAHUN
2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

**OLEH
ALMIRA DENANEER
B 121 12 117**

**PRODI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2016**

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN HUKUM PENGISIAN JABATAN
PIMPINAN TINGGI PRATAMA DI KOTA MAKASSAR
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO.5 TAHUN 2014
TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

OLEH

ALMIRA DENANEER

B 121 12 117

SKRIPSI

Diajukan sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
pada Program Studi Hukum Administrasi Negara

**PRODI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2016

PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN HUKUM PENGISIAN JABATAN PIMPINAN TINGGI
PRATAMA DI KOTA MAKASSAR
BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NO. 5 TAHUN 2014
TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA**

Disusun dan diajukan oleh:

**ALMIRA DENANEER
NIM B 121 12 117**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada Hari Senin, 1 Februari 2016 dan Dinyatakan Diterima

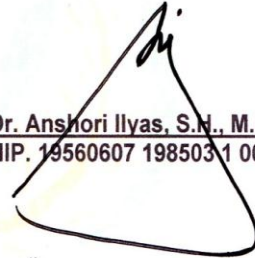
Panitia Ujian

Ketua,



Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H.
NIP. 19571029 198303 1 002

Sekretaris,



Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H.
NIP. 19560607 198503 1 001

A.n. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik



Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi dari Mahasiswa :

Nama : Almira Denaneer
NIM : B121 12 117
Prodi : Hukum Administrasi Negara
Judul : Tinjauan Hukum Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi
Pratama Di Kota Makassar Berdasarkan Undang-
Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil
Negara

Telah Diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam Ujian Skripsi di
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

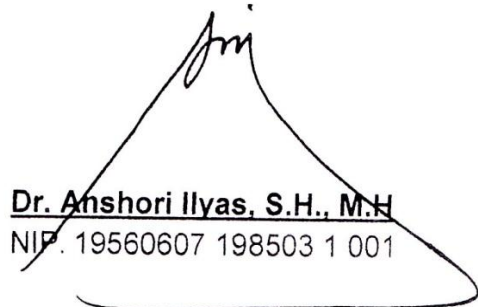
Makassar, Januari 2016

Pembimbing I



Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H
NIP. 19571029 198303 1 002

Pembimbing II



Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H
NIP. 19560607 198503 1 001

PERSETUJUAN MENEMPUPH UJIAN SKRIPSI

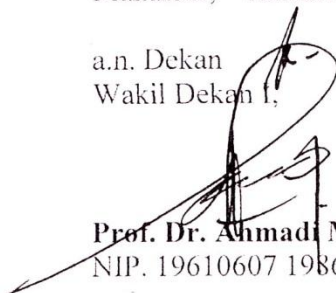
Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : **ALMIRA DENANEER**
No. Pokok : B121 12 117
Prodi : Hukum Administarsi Negara
Judul Skripsi : Tinjauan Hukum Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi
Pratama Di Kota Makassar Berdasarkan UU No.5
Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Januari 2016

a.n. Dekan
Wakil Dekan I,


Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H.,M.H.
NIP. 19610607 198601 1 003

ABSTRAK

ALMIRA DENANEER, B12112117, “Tinjauan Hukum Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Kota Makassar Berdasarkan Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara”. (Dibimbing oleh Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H., selaku pembimbing I dan Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H selaku pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui makna Ketentuan terbuka dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dan Penjabaran Ketentuan Kompetitif dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, dalam hal ini di Pemerintah Kota Makassar.

Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Teknik pengumpulan data berupa penelitian kepustakaan (*literature research*) dan penelitian lapangan (*field research*). Data dilengkapi dengan data primer dan data sekunder dari data yang diperoleh di lokasi penelitian, berupa: hasil wawancara dan peraturan perundang-undangan. Penelitian ini dilakukan di Kantor Pemerintah Kota Makassar Bagian Kepegawaian Daerah (BKD) .

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Seleksi Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di kota Makassar belum sepenuhnya mengikuti ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Hal ini terlihat dari belum terpenuhinya ketentuan pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama yang diamanatkan oleh undang-undang ASN yang kemudian diatur lebih lanjut oleh Permenpan No.13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah dan secara kompetitif Seleksi Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama belum sepenuhnya mengikuti ketentuan yang telah diatur dalam Permenpan No.13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Unsur kompetitif dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama kota Makassar belum sepenuhnya terjabarkan dalam pelaksanaan seleksi, hal ini disebabkan belum lengkapnya peraturan pelaksanaan tentang kompetensi jabatan.

KATA PENGANTAR



Alhamdulillah. Segala puji bagi Allah SWT. Yang telah memberikan begitu banyak Nikmat, Petunjuk, dan Karunia-Nya yang tanpa batas kepada Penulis, Penulis senantiasa diberikan kemudahan, kesabaran, dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi berjudul : **“Tinjauan Hukum Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama Di Kota Makassar Berdasarkan Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara”**. Shalawat serta salam juga yang akan selalu tercurahkan kepada Nabi besar Muhammad SAW, dimana Beliau adalah manusia yang berakhlak mulia yang telah menyelamatkan seluruh manusia ke alam dan zaman yang lebih baik dari yang pernah ada. Beliau adalah sumber inspirasi, semangat, dan tingkah lakunya menjadi pedoman hidup bagi Penulis. Semoga Allah SWT senantiasa memberikan karunia yang berlimpah kepada Beliau serta Keluarga, Sahabat dan Umatnya.

Ucapan terima kasih nampaknya tidak cukup untuk menggambarkan seberapa besar sumbangsih dari kedua orang tua Penulis, yakni: **Drs. Agung Budi Santoso, M.Si.**, dan **Dra. Darmi Pujiati Darba.**, yang telah mengajarkan arti kehidupan yang sesungguhnya, kasih sayang yang tiada taranya, dan segala suntikan motivasi dan dukungan-dukungan yang tiada batasnya. Skripsi ini merupakan buah dari hasil didikan beliau selama ini. Kesuksesan merupakan agenda yang Penulis

janjikan meskipun hal ini tidak mampu menyamakan besarnya sumbangsih mereka terhadap diri Penulis. Penulis juga mengucapkan terima kasih sedalam-dalamnya kepada saudara-saudara Penulis, yakni **Ahmad Reyhan Agung, S.H.**, dan **Adnin Azizah Agung** beserta keluarga lainnya yang tidak dapat disebutkan satu per satu. Juga tak terlupakan ucapan terimakasih sebesar-besarnya kepada Kakek Nenek Penulis, yakni : **H. Suaib Petta Rani** dan **Hj. Sutiah** serta **H. Darba Dg.Kio** dan **Hj. Ramlah Anwar**.

Melalui kesempatan ini, Penulis juga menyampaikan rasa Hormat dan terima kasih kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Palubuhu, selaku Rektor Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
2. Ibu Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan jajarannya.
3. Bapak Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H., selaku pembimbing I dan Bapak Dr. Anshori Ilyas, S.H., M.H. selaku pembimbing II, atas segala suntikan pengetahuan, bimbingan yang sangat berarti dan kesempatan yang telah diluangkan dalam kelancaran penyusunan skripsi ini.
4. Ibu Prof. Dr. Marwati Riza, S.H., M.Si., Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. Bapak Kasman Abdullah, S.H., M.H. selaku dosen penguji yang telah memberikan masukan dan saran yang membangun kepada Penulis kesempurnaan skripsi ini.

5. Ketua Prodi Hukum Administrasi Negara, Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H. yang telah sabar mencurahkan tenaga, waktu, dan pikiran dalam pemberian saran dan motivasi.
6. Seluruh Dosen yang sering kumpul di Ruang Dapur Jurnal Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
7. Seluruh Pegawai/Staf Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan dan arahnya dalam membantu penulis untuk memenuhi kebutuhan perkuliahan penulis hingga penulisan karya ini sebagai tugas akhir. Penulis sangat berterima kasih atas segala bimbingan dan bantuannya.
8. Keluarga besar SDN Mangkura III, SMPN 5 Makassar, SMAN 2 Makassar, dan Universitas Hasanuddin yang telah menjadi tempat Penulis belajar dan mendapatkan ilmu pengetahuan sampai saat ini.
9. Andi Nugraha yang telah mensuport, memberikan motivasi, menemani dalam keadaan susah maupun senang. Begitu banyak hal yang telah diajarkan. Terimakasih telah hadir di kehidupan penulis.
10. Sahabat-sahabat Kiki Andriani, Nurul Fausiah Faisal, Aulia Felisa, Elvira Wulandari, Victoria Pasari, Andi Arhami Hamzah yang memotivasi penulis untuk menyelesaikan skripsi

11. Seluruh Teman-teman Angkatan Prodi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Angkatan 2012
12. Kepala Badan Kepegawaian Kota Makassar dan Ketua KP3S Kota Makassar, terimakasih atas izin penelitian dan arahannya selama penelitian dan penyusunan tugas akhir.
13. Pejabat-pejabat kantor walikota kota Makassar yang telah mengikuti seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama yang telah berbaik hati bersedia untuk diwawancarai dan memberikan banyak informasi tentang proses pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di kota Makassar yang sangat membantu penelitian penulis
14. Om Liwang Dan Bi Wanti yang senantiasa membantu penulis dan mengarahkan penulis dalam penulisan skripsi ini
15. Om Herman, Tante Lina, Tante Na, dan Om Chairil,
Terimakasih telah memberikan banyak dorongan dan motivasi kepada penulis
16. Sepupu sekaligus Sahabat : Dodo, Nabila, Mahirah, dan Sofhia yang selalu mendengarkan keluhan-keluhan dan menyemangati penulis
17. Seluruh pegawai kantor walikota kota Makassar bagian ortala, terimakasih telah membimbing penulis dan memberikan banyak

pengetahuan dan pengalaman kepada penulis sewaktu magang di sana.

18. Keluarga dan Sahabat Kuliah Kerja Nyata (KKN) Tematik Kota Makassar, Kecamatan Bontoala Gel.90 tahun 2015

19. Teman-teman Dara dan Daeng Pajak Kota Makassar Tahun 2014, Terimakasih banyak untuk semua pelajaran dan pengalamannya .

20. Sahabat yang sering menemani diskusi dalam menyusun skripsi ini yakni Fika dan Lulu, terimakasih telah membantu penulis

Dengan segala keterbatasan dan kerendahan hati penulis yang sangat menyadari bahwa karya ini masih sangat jauh dari kesempurnaan. Maka dari itu saran dan krititk yang bersifat konstruktif sangat penulis harapkan demi kelayakan dan kesempurnaan kedepannya agar bisa diterima dan bermanfaat secara penuh oleh khalayak umum yang berminat dengan karya ini.

Makassar, 17 Januari 2016

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PENGESAHAN.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI.....	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	xi
 BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	12
C. Tujuan Penelitian	12
D. Manfaat Penelitian	12
 BAB II : TINJAUAN PUSTAKA	
A. Konsep Negara Hukum dan Demokrasi	14
1. Konsep Negara Hukum	14
2. Konsep Negara Hukum Indonesia	23
3. Konsep Demokrasi	28
B. Politik Hukum Undang-Undang ASN.....	31
C. Jabatan-Jabatan Aparatur Sipil Negara	37
D. Pemerintahan dan Jabatan Pemerintahan.....	40
E. Teori Kewenangan	44
1. Pengertian Kewenangan.....	44
2. Sumber dan Cara Memperoleh Kewenangan.....	48
F. Dasar Hukum Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama..	50
1. Landasan Konstitusional.....	50
2. Landasan Peraturan Perundang-Undangan	51
 BAB III : METODE PENELITIAN	
A. Lokasi Penelitian	52
B. Jenis Penelitian	52
C. Jenis dan Sumber Data	52
D. Teknik Pengumpulan Data	53
E. Analisis Data	54

BAB IV : PEMBAHASAN

A. Makna Keterbukaan Pengisian Jabatan Pimpinan	
TinggiPratama	55
1. Pengumuman Lowongan Jabatan	57
2. Pelaksanaan Seleksi	58
3. Wawancara Akhir	61
4. Penelusuran (Rekam Jejak Calon)	61
5. Penyampaian Hasil Seleksi	62
B. Ketentuan Kompetitif dalam Pengisian Jabatan Pimpinan	
Tinggi Pratama	65
1. Kompetensi Manajerial	67
2. Kompetensi Bidang	68

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan	72
B. Saran	72

DAFTAR PUSTAKA.....	74
----------------------------	-----------

LAMPIRAN.....	76
----------------------	-----------

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) Pasal 4 ayat (1) menetapkan Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Artinya, Presiden merupakan penyelenggara Negara yang tertinggi. Dalam menjalankan pemerintahan Negara, kekuasaan dan tanggungjawab sepenuhnya berada pada Presiden.

Dalam Alinea Kedua pembukaan UUD NKRI Tahun 1945 dicantumkan tugas konstitusional Pemerintah Negara Republik Indonesia adalah **“..... melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial ...”**.

Pemerintahan Negara yang diperintahkan oleh UUD NKRI Tahun 1945 adalah pemerintahan demokratis, desentralistis, bersih dari praktek KKN, serta yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik secara adil. Ketentuan tentang bentuk pemerintahan seperti tersebut tertuang dalam berbagai Undang-Undang sebagai pelaksanaan dari UUD NKRI Tahun 1945 yang merupakan sublimasi cita-cita luhur bangsa sebagaimana tercantum dalam UUD NKRI Tahun 1945 tentang tata pemerintahan yang baik atau *good governance*. Untuk menyelenggarakan pemerintahan seperti tersebut perlu dibangun aparatur negara yang profesional, bebas

dari intervensi politik, bersih praktek KKN, berintegritas tinggi, serta berkemampuan dan kinerja tinggi.

Amandemen terhadap Undang-Undang sebanyak 4 kali pada 1998 sampai 2002 telah menghasilkan perubahan yang amat mendasar pada berbagai bidang kehidupan bangsa. Kombinasi sistem demokrasi multi partai dan sistem presidensiil telah melahirkan pemerintahan koalisi yang stabilitasnya yang lemah, dan sangat dipengaruhi oleh komitmen dan kepentingan politik dari anggota-anggota koalisi.

Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional 2005-2024 menetapkan bahwa pembangunan Aparatur Negara dilakukan melalui Reformasi Birokrasi, dimana salah satu komponennya adalah reformasi kepegawaian. Gagasan untuk melakukan reformasi kepegawaian dimaksudkan untuk mengembangkan paradigma manajemen sumber daya aparatur Negara yang berbasis manajemen strategis sumber daya manusia (*strategic human resource management*).

Adalah suatu fakta yang harus disikapi secara arif dan bijaksana bahwa Aparatur Sipil Negara merupakan modal Bangsa dan Negara yang harus selalu dijaga dengan baik, dikembangkan, dan dihargai. Karena itu disarankan untuk menerapkan manajemen kepegawaian Aparatur Sipil Negara yang membantu dan mendukung para Pegawai Negeri Sipil dan Pegawai Pemerintah yang tergabung dalam ASN untuk merealisasikan seluruh potensi mereka sebagai pegawai pemerintah dan sebagai warganegara. Paradigma ini mengharuskan perubahan dari perspektif lama manajemen kepegawaian yang menekankan hak dan kewajiban individual pegawai menjadi perspektif pengembangan sumber daya manusia (*human resource development*) Aparatur Sipil Negara serta pola

baru manajemen untuk menjawab berbagai tantangan yang dihadapi bangsa Indonesia pada Abad 21.

Hal ini dipertegas bahwa Untuk melaksanakan paradigma berperspektif pengembangan sumber daya manusia tersebut diperlukan penerapan sistem manajemen Aparatur Sipil Negara berbasis jabatan (*position-based personnel management system*) dengan menerapkan asas merit dalam setiap tahap manajemen pengembangan sumber daya Aparatur Sipil Negara, khususnya pada seleksi, pengangkatan, penempatan, dan promosi pegawai ASN.

Kehadiran Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, telah menghembuskan semangat baru dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Semangat yang sejatinya semakin menegaskan essensi dan urgensi kebijakan reformasi birokrasi sebagai upaya untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Semangat yang menempatkan peran sentral aparat birokrasi dalam mewujudkan Clean and Strong Government. Performa birokrasi dalam pelayanan publik mendapatkan dasar dan arah yang jelas, dan diharapkan menjadi basis tumbuhkembangnya budaya hukum birokrasi (*rule of law*/pemerintahan berdasar hukum), kultur birokrasi pemerintahan yang memberdayakan rakyatnya.

Semangat inilah yang juga hadir di dalam instansi pemerintah kota Makassar sehingga melakukan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi yang disebut sebagai “Open Promotion System” pada tahun 2014 yang menyisakan banyak permasalahan hukum karena pada saat pelaksanaan seleksi tahapan-tahapan yang dilaksanakan belum sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan prinsip yang mendasar yang telah

diamanatkan oleh UU ASN No. 5 Tahun 2014 yaitu keterbukaan dan kompetitif.

Pelaksanaan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama hakikatnya merujuk pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Di Lingkungan Instansi Pemerintahan, dalam peraturan ini mengatur tentang tahapan-tahapan yang harus dilakukan dalam proses seleksi, namun dalam seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di kota Makassar masih banyak kesalahan-kesalahan pada seleksi dalam konteks keterbukaan dan kompetitif yang terjadi.

Di Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara ditetapkan bahwa Penyelenggaraan Kebijakan dan Manajemen ASN berdasarkan pada asas:

a. kepastian hukum; b. profesionalitas; c. proporsionalitas; d. keterpaduan; e. delegasi; f. netralitas; g. akuntabilitas; h. efektif dan efisien; i. keterbukaan; j. nondiskriminatif; k. persatuan dan kesatuan; l. keadilan dan kesetaraan; dan m. kesejahteraan.

Dalam alur pemikiran serta kerangka dasar kebijakan yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, nampaklah betapa strategisnya posisi para Aparatur Sipil Negara, terutama para pemangku jabatan aparatur sipil negara, dalam penyelenggaraan pemerintahan Negara. Terdapat pelbagai prinsip-prinsip birokrasi dan asas-asas pemerintahan yang harus dipenuhi dan dipatuhi oleh para aparatur sipil negara, terutama pemangku jabatan, agar peran strategis tersebut dapat terlaksana dengan baik, sebagaimana

diamanahkan dalam Undang-Undang Aparatur Sipil Negara. Bangunan birokrasi pemerintahan akan runtuh jika tidak ditopang dengan aparatur sipil Negara yang kompeten, akuntabel, dan berkomitmen. Roda pemerintahan negara akan menggilas rakyatnya sendiri jika para pemangku jabatan aparatur sipil Negara tidak memiliki integritas, dedikasi, dan profesionalitas dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.

Pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) diserahi tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan, tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan untuk meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.

Untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu, Pegawai ASN harus memiliki profesi dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada Sistem Merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan yang dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif, sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Inilah yang menjadi tantangan dan sekaligus sebagai harapan dengan kehadiran Undang-Undang Aparatur Sipil Negara, khususnya dalam upaya menata dan mengembangkan birokrasi pemerintahan sebagai fondasi tegaknya Clean and Strong Government. Tantangan dan harapan ini akan senantiasa terbentang dan silih berganti hadir dalam birokrasi pemerintahan, oleh karena para aparatur sipil Negara, terutama para pemangku jabatan aparatur sipil Negara, berada pada posisi sebagai **Objek** dan **Subjek** dalam pelaksanaan Undang-Undang Aparatur Sipil Negara. Sebagai objek, para pemangku jabatan aparatur sipil negara merupakan salah satu target sasaran dalam kebijakan reformasi birokrasi, khususnya dalam proses rekrutmen dan program pengembangan organisasi. Sementara sebagai subjek, para pemangku jabatan aparatur sipil negara merupakan garda terdepan dalam pelayanan publik. Kinerja birokrasi pemerintahan adalah cermin kinerja para pemangku jabatan aparatur sipil Negara.

Realitas kekinian performa dan kinerja aparatur sipil Negara serta para pemangku jabatan masih terus diwarnai aneka permasalahan. Carut-marut birokrasi masih terus mengekang pelaksanaan pelayanan publik, sehingga masih sangat sulit mengharapkan hadirnya pelayanan prima. Praktik birokrasi yang koruptif dan kolusif masih terus dijumpai dalam pelaksanaan pelayanan publik, seakan-akan merupakan bagian dari kultur birokrasi Indonesia.

Aparatur Sipil Negara selaku pelayan dalam hal urusan pemerintahan merupakan salah satu modal utama dalam mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik. Kualitas pelayanan yang ada tidak

terlepas dari bagaimana kesigapan aparaturnya sebagai pelayan masyarakat di dalam memenuhi setiap kebutuhan masyarakat. Kriteria pelayanan yang berkualitas tercermin lewat pelayanan yang memuaskan yang populer disebut pelayanan prima. Sebagai masyarakat tentunya mengharapkan pelayanan yang berkualitas, pelayanan yang benar-benar mencerminkan dan mengutamakan kepuasan dan kebutuhan pelanggan. Oleh sebab itu dibutuhkan suatu paradigma yang bersifat *customer driven*, yang berorientasi pada kebutuhan masyarakat.

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai kegiatan pelayanan yang dilakukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak – hak dasar setiap warga negara dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atas pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik. Pelayanan publik merupakan tanggung jawab pemerintah, baik pusat maupun daerah, permasalahan umum pelayanan publik antara lain terkait dengan penerapan prinsip-prinsip good governance yang masih lemah seperti masih terbatasnya partisipasi masyarakat, transparansi dan akuntabilitas baik dalam proses perencanaan, pelaksanaan atau penyelenggaraan pelayanan maupun evaluasinya. Pelayanan publik merupakan pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dalam kamus besar bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan seseorang. Sebagaimana telah dikemukakan bahwa pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Dalam kaitan ini,

Pemerintah telah menerapkan kebijakan sistem kepegawaian berbasis karir yang menekankan pada hak, kewajiban, tugas, dan tata cara pengelolaan aparatur sipil negara secara individu guna membangun SDM Aparatur Negara dengan manajemen yang tersentralisasi.

Pada Tahun 1998 Indonesia mengalami krisis ekonomi yang sangat parah sehingga harus mengadakan reformasi tata pemerintahan, ekonomi, dan paradigma manajemen kepegawaian, oleh karena paradigma seperti tersebut sudah ditinggalkan oleh banyak Negara karena selain tidak mampu membangun sumber daya manusia yang profesional dan bebas dari intervensi politik, sistem manajemen seperti tersebut menyebabkan tanggung jawab pemerintah dalam pembinaan pegawainya menjadi sangat besar. Di sisi lain, upaya pembangunan Aparatur Negara melalui reformasi birokrasi masih berjalan lambat.

Pada pertengahan masa kerja Kabinet Indonesia Bersatu (KIB 1) pembangunan Aparatur Negara melalui reformasi birokrasi dilaksanakan secara *incremental*, dimulai dari Kementerian Keuangan, pada Tahun 2008, dan kemudian diperluas ke kementerian dan Lembaga Pemerintah Non Kementerian (LPNK). Pada Tahun 2011 pelaksanaan reformasi birokrasi baru mencakup 14 (empat belas) kementerian dan LPNK. Pemerintah mengharapkan pada Tahun 2014 semua instansi pusat dan daerah sudah menjalankan reformasi birokrasi di instansi masing masing. Tetapi karena dilaksanakan secara instansional cukup banyak komponen aparatur Negara yang tidak tersentuh dan tidak mengalami perubahan mendasar. Salah satu komponen aparatur Negara yang kurang tersentuh program reformasi masional adalah Aparatur Sipil Indonesia (*Indonesian Civil*

Service) yang merupakan wadah kelembagaan bagi 4,7 juta PNS dan sekitar 1 juta pegawai tidak tetap.¹

Reformasi Birokrasi yang dilaksanakan di berbagai kementerian dan pemerintah daerah mencakup 3 (tiga) elemen dasar yaitu kelembagaan, ketatalaksanaan, dan sumberdaya manusia aparatur negara. Sebagai unsur terbesar Aparatur Negara yang terdiri atas 4,7 juta PNS dan lebih kurang 1 juta pegawai honorer pada Tahun 2009, pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah unsur Aparatur Negara yang paling besar dan menduduki posisi penting karena sangat menentukan penyelenggaraan pelayanan publik, dan pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan serta pembangunan. Namun, dalam kenyataannya, SDM Aparatur Sipil Negara, khususnya 4,7 juta personil ASN belum mampu mencapai prestasi terbaik dalam pelaksanaan pelayanan dasar dan dalam pelaksanaan manajemen kebijakan pemerintahan, karena belum semua komponen pengembangan sumber daya ASN tersentuh oleh Program Reformasi Birokrasi nasional.

Untuk menciptakan Aparatur Negara seperti tersebut perlu diadakan *adjustment* dalam format Aparatur Sipil Negara dengan memisahkan secara tegas antara jabatan politik (*political positions*) pada 3 (tiga) cabang pemerintahan dengan jabatan Aparatur Sipil Negara yang harus netral dari intervensi politik. Dalam administrasi kepegawaian Republik Indonesia pemisahan 2 (dua) jabatan tersebut dinyatakan memisahkan antara jabatan negara dengan jabatan profesi pada 3 (tiga) cabang pemerintahan, serta pelarangan PNS menjadi anggota dan pengurus partai.

¹ Naskah Akademik Undang-Undang Aparatur Sipil Negara. Hal. 4.

Indonesia seharusnya dapat mencapai prestasi lebih baik dalam pembangunan tata pemerintahan, pelayanan public, dan pengentasan kemiskinan, tapi terkendala oleh rendahnya kapasitas kelembagaan aparatur Negara. Indeks efektifitas pemerintahan yang dikeluarkan oleh Bank Dunia sejak tahun 2002 menunjukkan trend naik selama tiga tahun terakhir, namun belum cukup signifikan, dan ini diperparah dengan penyelenggara pelayanan publik yang belum bebas dari praktik Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

Pelayanan publik dasar seperti pendidikan wajib, pelayanan kesehatan dasar, penyediaan air bersih, kebersihan, dan transportasi umum, masih jauh dari kebutuhan masyarakat pendapatan menengah. Kinerja Indonesia dalam pencapaian 12 (dua belas) sasaran Pembangunan Millenium menunjukkan belum ada peningkatan kinerja pemerintahan yang cukup signifikan dalam penyediaan pelayanan dasar. Pada tahun 2009 Indonesia hanya berhasil mencapai 2 (dua) sasaran, sedangkan 6 (enam) sasaran mungkin dapat tercapai pada tahun 2016, dan 4 (empat) sasaran sukar tercapai pada tahun 2016.

Beberapa kebijakan pemerintah yang baru, misalnya Undang-Undang Pemerintahan Daerah sudah menerapkan asas desentralisasi untuk mempercepat upaya penciptaan kemakmuran secara adil dan merata antara daerah dan pusat. Desentralisasi tugas dan kewenangan tersebut membawa implikasi langsung terhadap kebijakan pembinaan dan pengembangan PNS agar aparatur Negara di pusat dan di daerah secara keseluruhan memiliki kemampuan dan kapabilitas yang sama untuk melaksanakan tugas-tugas yang semakin berat tersebut.

Pembangunan Aparatur Negara yang dilaksanakan oleh pemerintah pasca reformasi melalui Reformasi Birokrasi ternyata masih bersifat parsial dan tidak menyentuh isu pokok pembangunan kapasitas kelembagaan Aparatur Negara. Pendekatan parsial tersebut berdampak negatif pada kinerja Aparatur Negara seperti ditunjukkan oleh berbagai indikator yang diterbitkan oleh beberapa lembaga multilateral dan bilateral internasional.

Hal-hal terurai di atas menunjukkan suatu fenomena bahwa kelembagaan Aparatur Sipil Negara serta para pemangku Jabatan Aparatur Sipil Negara belum mampu memberikan pelayanan prima. Sangatlah beralasan jika dikatakan bahwa fenomena kinerja birokrasi pemerintah belum dapat mendukung terwujudnya Pelayanan Publik yang prima.

Kedua hal tersebut di atas menegaskan bahwa perlunya segera dilakukan penataan jabatan-jabatan pemerintahan/jabatan aparatur sipil negara, terutama dalam hal proses pengisian dan persyaratan jabatan. Undang-Undang Aparatur Sipil Negara (UU. Nomor 5/2014) menetapkan ketentuan yang baru tentang Jabatan Aparatur Sipil Negara beserta tata cara pengisiannya, maka peneliti tertarik untuk mengkaji lebih jauh mengenai Undang - Undang Aparatur Sipil Negara tersebut, dalam bentuk tinjauan hukum yang peneliti tuangkan dalam bentuk skripsi dengan judul :
TINJAUAN HUKUM TERHADAP PENGISIAN JABATAN PIMPINAN
TINGGI PRATAMA DI KOTA MAKASSAR BERDASARKAN UNDANG-
UNDANG RI NO.5 TAHUN 2014 TENTANG APARATUR SIPIL NEGARA

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah seperti terurai di atas, maka permasalahan penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah ketentuan terbuka dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Makassar ?
2. Bagaimanakah penjabaran ketentuan kompetitif dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Makassar?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui ketentuan terbuka dalam pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Makassar
2. Untuk mengetahui penjabaran ketentuan kompetitif dalam pengisian Jabatan Tinggi Pratama di Kota Makassar

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Fokus penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yakni Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan terhadap pembentukan peraturan-peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan pengisian jabatan aparatur sipil negara.

2. Manfaat praktis

Sebagai suatu penelitian yang membahas ketentuan pengisian jabatan aparatur sipil, khususnya Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama, maka diharapkan hasil penelitian dapat memberikan masukan dalam implementasi Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, khususnya dalam rangka pelaksanaan kebijakan reformasi birokrasi.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Konsep Negara Hukum dan Demokrasi

1. Konsep Negara Hukum

Dalam Kepustakaan yang berbahasa Indonesia sudah sangat populer dengan menggunakan istilah negara hukum, namun seringkali menjadi permasalahan, apakah sebenarnya konsep negara hukum itu. Apakah konsep negara hukum itu sama dengan konsep *Rechstaat* dan apakah negara hukum itu sama dengan konsep *The Rule of Law*, ataukah sama dengan konsep *Socialist Legality*, sehingga dalam mempermasalahkan Indonesia sebagai negara hukum seringkali pula mengaitkan pada kriteria *Rechstaat* atau kriteria *The Rule of Law* dengan begitu saja.²

Dalam Ensiklopedia Indonesia, istilah “negara hukum” dirumuskan sebagai berikut:³

Negara hukum (bahasa belanda:*rechstaat*) adalah negara yang bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum. Yakni tata tertib yang umumnya berdasarkan hukum yang terdapat pada rakyat. Negara hukum menjaga ketertiban hukum supaya jangan terganggu dan agar semuanya berjalan menurut hukum.

Sebagai pembanding dari definisi sebagaimana dikemukakan di atas, penulis juga mengutip definisi Negara Kekuasaan (*maschstaat*), yakni:⁴

² Achmad Ruslan. *Op. Cit.* Hal. 19.

³ Ensiklopedia Indonesia N.V.W. Van Hoeve, dalam Donna Okthalia Setia Beudi, 2010, “Disertasi: Hakikat, Parameter, dan Peran Nilai Lokal Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Rangka Tata Kelola Perundang-undangan yang Baik,” Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Hal. 99.

⁴*Ibid.*

Negara kekuasaan (bahasa Belanda: *maschstaat*), adalah negara yang bertujuan untuk memelihara dan mempertahankan kekuasaan semata-mata. Negara itu tidak lain adalah "*Ewe organization der herrschaft einer Minorifar uber eine alajotaritat* (Organisasi dan kekuasaan golongan kecil atas golongan besar). Hukum berdasarkan ketaatan golongan yang lemah kepada golongan yang kuat.

Teori negara berdasarkan hukum secara esensi bermakna bahwa hukum adalah "*Supreme*" dan kewajiban bagi setiap penyelenggara negara atau pemerintahan untuk tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*), semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*misuse of power*).⁵ Jika dirunut ke atas, pemikiran tentang negara hukum merupakan sebuah proses dan evolusi sejarah yang sangat panjang, sehingga untuk mengetahui lebih dalam perlu dikemukakan terlebih dahulu bagaimana proses dan evolusi itu terjadi. Pada awalnya cita negara hukum dikembangkan dari hasil pemikiran Plato yang diteruskan oleh Aristoteles.⁶

Plato yang prihatin terhadap negaranya yang saat itu di pimpin oleh orang-orang dengan kesewenang-wenangan, mendorongnya untuk menulis sebuah buku yang berjudul *Politea*. Menurut Plato, agar negara menjadi baik, maka pemimpin negara harus diserahkan kepada filosof, sebab filosof biasanya manusia bijaksana, menghargai kesusilaan dan berpengetahuan tinggi. Namun hal ini tidak pernah dapat dilaksanakan, karena hampir tidak mungkin mencari manusia yang sempurna, bebas dari hawa nafsu dan kepentingan pribadi. Atas dasar itu, Plato menulis

⁵ Sumali, 2002, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU)*, UMM Press, Malang. Hal. 11.

⁶ Azhary, *Op. cit.* Hal. 19.

buku keduanya yang berjudul *Politicos*, yang mana dalam buku ini plato menganggap perlu adanya hukum untuk mengatur warga negara, termasuk didalamnya adalah penguasa. Selanjutnya dalam bukunya yang ketiga, *Nomoi (the law)* yang dihasilkan ketika usianya sudah lanjut dan sudah banyak pengalaman, Plato mengemukakan idenya bahwa penyelenggaraan pemerintah yang baik ialah yang diatur oleh hukum.⁷

Aristoteles kemudian melanjutkan ide ini. Menurutnya, suatu negara yang baik ialah negara yang diperintah dengan konstitusi dan berkedaulatan hukum. Hal ini termuat dalam karyanya yang berjudul *Politica*. Ia juga mengemukakan bahwa ada tiga unsur dari pemerintahan berkonstitusi, yaitu, *Pertama*, pemerintahan dilaksanakan untuk kepentingan umum; *kedua*, pemerintahan dilaksanakan menurut hukum yang berdasar ketentuan-ketentuan umum, bukan hukum yang dibuat secara sewenang-wenang yang mengenyampingkan konvensi dan konstitusi; *ketiga*, pemerintahan berkonstitusi berarti pemerintahan yang dilaksanakan atas kehendak rakyat, bukan berupa paksaan-tekanan seperti yang dilaksanakan pemerintahan despotis. Ketiga unsur dikemukakan oleh Aristoteles ini, dapat ditemukan di semua negara hukum. Dalam bukunya *Politica*, Aristoteles mengatakan:⁸

Konstitusi merupakan penyusunan jabatan dalam suatu negara, dan menentukan apa yang dimaksudkan dengan badan pemerintahan, dan apa akhir dari setiap masyarakat, konstitusi merupakan aturan-aturan, dan penguasa harus mengatur negara menurut aturan-aturan tersebut.

⁷ Ellydar Chaidir, 2001, *Hubungan Tata Kerja Presiden dan Wakil Presiden, Prespektif Konstitusi*, UII Press, Yogyakarta, 2001. Hal. 21.

⁸ Romi Librayanto, 2008, *Trias Politica "Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia"*, Pusat Kajian Politik, Demokrasi dan Perubahan Sosial (PuKAP) Makassar. Hal. 11.

a) *Rechtsstaat*

Dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari istilah *rechstaat*.⁹ Istilah *Rechtsstaat* mulai populer di Eropa sejak tahun 1885 oleh A.V. Dicey. Konsep *Rechtsstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang *absolutisme* sehingga sifatnya revolusioner. Konsep *Rechtsstaat* bertumpu pada atas sistem hukum continental yang disebut *civil law* atau *Modern Roman Law*. Karakteristik *Civil law* adalah administratif, hal ini dlatarbelakangi oleh sejarah perkembangan ketatanegaraan, tepatnya pada zaman Romawi kekuasaan menonjol dari raja adalah membuat peraturan melalui dekrit. Kekuasaan itu kemudian didelegasikan kepada pejabat-pejabat administratif yang membuat pengarahan-pengarahan tertulis bagi hakim tentang bagaimana memutus suatu sengketa. Begitu besarnya peranan administrasi negara sehingga tidaklah mengherankan jika dalam sistem kontinentallah mula pertama muncul cabang hukum baru yang disebut *droit administratif*, yang intinya adalah hubungan antara administrasi negara dengan rakyat.¹⁰

Konsep negara *rechtsstaat* menurut Immanuel Kant yaitu fungsi negara sebagai penjaga kewanibakatan baik preventif, maupun represif (*negara liberale rechtsstaat*) yaitu yang melarang negara untuk mencampuri usaha kemakmuran rakyat, karena rakyat harus bebas dalam mengusahakan kemakmurannya, sedangkan Friedrich Julius Stahl dengan menolak

⁹ Azhary, 1995, *Negara Hukum Indonesia-Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya*, UI-PRESS, Jakarta. Hal. 30.

¹⁰ Achmad Ruslan. *Op. Cit.* Hal. 20.

absolute monarki mengemukakan bahwa konsep *rechtsstaat* memiliki empat unsur, yaitu:¹¹

- a. Mengakui dan melindungi hak-hak asasi manusia;
- b. Untuk melindungi hak asasi manusia tersebut maka penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada *trias politica*;
- c. Dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasar atas undang-undang;
- d. Apabila dalam menjalankan tugasnya berdasarkan undang-undang pemerintah masih melanggar hak asasi (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikannya.

Selain pendapat **Immanuel Kant** dan **Friedrich Julius Stahl**

sebagaimana dikemukakan di atas, **S.W. Couwenberg**, juga

mengemukakan prinsip-prinsip dasar yang sifatnya liberal dari *rechtsstaat*, meliputi:¹²

- a. Pemisahan antara negara dan gereja;
- b. Adanya jaminan atas hak-hak kebebasan sipil (*burgelijke vrijheidsrechten*);
- c. Persamaan terhadap Undang-Undang (*gelijkheid vor de wet*);
- d. adanya konstitusi tertulis sebagai dasar kekuasaan negara dan dasar sistem hukum;
- e. pemisahan kekuasaan berdasarkan *trias politica* dan sistem *check and balances*;
- f. asas legalitas (*heerschappij van de wet*);
- g. ide tentang aparat pemerintah dan kekuasaan kehakiman yang tidak memihak dan netral;
- h. prinsip perlindungan hukum bagi rakyat terhadap penguasa oleh pengadilan yang bebas dan tidak memihak dan berbarengan dengan prinsip-prinsip tersebut, diletakkan prinsip tanggung gugat negara secara yuridis;
- i. prinsip pembagian kekuasaan, baik territorial sifatnya maupun vertical (federasi maupun desentralisasi).

C.W. Van der Port menjelaskan bahwa atas dasar demokratis,

“*rechtsstaat*” dikatakan sebagai “Negara Kepercayaan Timbal Balik” (*de staat van het wederzijds vertrouwen*) yaitu kepercayaan dari

¹¹ Azhary, *Op. cit.* Hal. 46.

¹² Pound, Roscoe, 1957, *The Development of Constitutional Guranties of Liberty*, Yale University Press, New Haven London. Hal. 1-2. Dalam Drs. Agus Budi Setiyono, 2008, Karya Ilmiah-Tesis “*Pembentukan Peraturan Hukum Daerah yang Demokratis oleh Pemerintah Daerah*”, Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. Hal. 37.

pendukungnya, bahwa kekuasaan yang diberikan tidak akan disalahgunakan, dia mengharapkan kepatuhan dari rakyat pendukungnya.¹³

S.W. Cowenberg menjelaskan bahwa asas-asas demokratis yang melandasi *rechtsstaat* meliputi lima asas, yakni:¹⁴

- a. Asas hak-hak politik (*het beginsel van de politieke grondrechten*);
- b. Asas mayoritas;
- c. Asas perwakilan;
- d. Asas pertanggungjawaban; dan
- e. Asas publik (*openbaarheids beginsel*).

Dengan demikian maka atas dasar sifat-sifat tersebut, yakni sifat liberal dan demokratis, ciri-ciri *rechtsstaat* adalah:¹⁵

- a. Adanya undang-undang dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
- b. Adanya pembagian kekuasaan negara, yang meliputi: kekuasaan pembuatan undang-undang yang berada pada parlemen, kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak hanya menangani sengketa antara individu rakyat, tetapi juga antara rakyat dan penguasa, dan pemerintah mendasarkan tindakannya atas undang-undang (*weidmatig bestuur*).
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak rakyat yang sering disebut "*vrijheidsrechten van burger*".

b) The Rule Of Law

Konsep Negara hukum *rule of law* di abad XIX, Albert Venn Dicey dengan karyanya yang berjudul *Introduction to Study of The Law of The Constitution* tahun 1885 mengemukakan 3 (tiga) unsur utama *rule of law*

¹³ Port C.W. van der dan A.M. Donner, 1983, *Handboek van het nederlanse Staatsrecht*, II e druk, Tjeenk Willink, Zwolle. Hal. 143. Dalam Drs. Agus Budi Setiyono, 2008, Karya Ilmiah-Tesis "*Pembentukan Peraturan Hukum Daerah yang Demokratis oleh Pemerintah Daerah*", Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Semarang. Hal. 37.

¹⁴*Ibid.*, Hal. 30.

¹⁵*Ibid.*, Hal. 143.

yakni, *supremacy of law, equality before the law, constitution based on individual rights*.¹⁶

Sedangkan konsep Negara hukum *rechtsstaat* yang ditulis oleh Immanuel Kant dalam karyanya yang berjudul *Metaphysische Anfangsgrunde Der Rechtslehre* yang dikenal dengan nama negara hukum liberal (*nachwachter staat*) yakni pembebasan penyelenggaraan perekonomian atau kemakmuran diserahkan pada rakyat dan negara tidak campurtangan dalam hal tersebut.¹⁷ Konsep tersebut kemudian diperbaiki oleh Frederich Julius Stahl yang dinamakan negara hukum formal yang unsur utamanya adalah mengakui hak asasi manusia. Melindungi hak asasi tersebut maka penyelenggaraan Negara harus berdasarkan teori trias politika, dalam menjalankan tugasnya pemerintah berdasarkan atas undang-undang dan apabila dalam menjalankan tugasnya berdasarkan undang-undang pemerintah masih melanggar hak asasi (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang akan menyelesaikan.

Memasuki abad 20 perkembangan konsep Negara hukum *rule of law* mengalami perubahan, penelitian Wade dan Philips yang dimuat dalam karya yang berjudul *Constitutional Law* tahun 1955 berpendapat bahwa *rule of law* sudah berbeda dibandingkan pada waktu awalnya.¹⁸ Begitu juga dengan konsep negara hukum *rechtsstaat*, dikemukakan oleh Paul Scholten dalam karya ilmiahnya yang berjudul *Verzamelde Geschriften* tahun 1935 dinyatakan bahwa dalam membahas unsur-unsur negara hukum dibedakan tingkatan unsur-unsur negara hukum, unsur

¹⁶ Azhari, op. cit, hal. 39.

¹⁷ *Ibid*, Hal. 46

¹⁸ *Ibid*, Hal. 48.

yang dianggap penting dinamakan sebagai asas, dan unsur yang merupakan perwujudan asas dinamakan sebagai aspek. Berikut ini adalah gambaran atas asas-asas (unsur utama) dan aspek dari negara hukum Scholten, yakni unsur utamanya adalah adanya hak warga negara terhadap negara/raja. Unsur ini mencakup 2 (dua) aspek; pertama hak individu pada prinsipnya berada di luar wewenang negara, kedua pembatasan hak individu hanyalah dengan ketentuan undang-undang yang berupa peraturan yang berlaku umum. Unsur kedua, adanya pemisahan kekuasaan yakni dengan mengikuti Montesquieu dimana rakyat diikuti sertakan di dalamnya.¹⁹

Perubahan konsep negara hukum ini disebabkan konsep negara hukum formal telah menimbulkan kesenjangan sosial dan ekonomi di tengah-tengah masyarakat. Menghadapi hal seperti itu pemerintah pada waktu itu tidak dapat berbuat apa-apa karena menurut prinsip negara hukum formal pemerintah hanya bertugas sebagai pelaksana undang-undang. Hal ini telah mengalami perubahan pengertian asas legalitas dalam prakteknya, yang semula diartikan pemerintahan berdasarkan atas undang-undang (*wetmatigheit van het bestuur*) keadaan inilah yang menumbulkan gagasan negara hukum material (*welfare state*). Tindakan pemerintah atau penguasa sepanjang untuk kepentingan umum agar kemakmuran benar-benar terwujud secara nyata jadi bukan kemakmuran maya, maka hal ini dianggap diperkenankan oleh rakyat dalam negara hukum yang baru, yaitu negara hukum kemakmuran (*welvaarts staat*) dan negara adalah alat bagi suatu bangsa untuk mencapai tujuannya.²⁰

¹⁹*Ibid*, Hal. 48-49

²⁰*Ibid*, Hal. 36.

Perumusan ciri negara hukum dari konsep *rechtstaat* dan *rule of law* sebagaimana dikemukakan oleh A.V Dicey dan F.J Stahl kemudian diintegrasikan pada perincian baru yang lebih memungkinkan pemerintah bersikap aktif dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Dihasilkan konferensi dari *Internasional Comission of Jurist* di Bangkok tahun 1965 menciptakan konsep negara yang dinamis atau konsep negara hukum material (*welfare state*) sebagai berikut :²¹

- a. Perlindungan konstitusional, artinya selain menjamin hak-hak individu;
- b. Konstitusi harus pula menentukan cara prosedural untuk memperoleh;
- c. Perlindungan atas hak-hak yang dijamin;
- d. Adanya badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak;
- e. Adanya pemilihan umum yang bebas;
- f. Adanya kebebasan menyatakan pendapat;
- g. Adanya kebebasan berserikat atau berorganisasi dan beroposisi; dan
- h. Adanya pendidikan kewarganegaraan.

Menurut Mahfud, selain dapat dilihat dari lingkup tugas pemerintah perbedaan Negara hukum dalam arti formal dan material dapat juga dilihat dari segi materi hukumnya. Negara hukum dalam arti formal didasarkan pada paham legisme yang berpandangan bahwa hukum itu sama dengan undangundang sehingga menegakkan hukum berarti menegakkan undang-undang atau apa yang ditetapkan oleh badan legislatif, sedangkan Negara hukum dalam arti material melihat bahwa hukum bukan hanya yang secara formal ditetapkan oleh lembaga legislatif tetapi yang dipentingkan adalah nilai keadilannya. Seperti yang berlaku di Inggris misalnya, bisa saja undangundang dikesampingkan bilamana

²¹ Moh. Mahfud MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta, 1993, Hal 44.

bertentangan dengan rasa keadilan, oleh karenanya penegakkan hukum itu berarti penegakkan keadilan dan kebenaran.²²

2.Konsep Negara Hukum Indonesia

Konsep Negara hukum Indonesia berbeda dengan konsep *rechtstaat* dan *rule of law* karena mempunyai latarbelakang yang berbeda pula. Konsep negara hukum Indonesia adalah sebagaimana disebutkan di dalam Pasal 1 ayat (3) Amandemen ketiga UUD 1945 yang berbunyi : "Negara Indonesia adalah negara hukum".

Istilah negara hukum dalam kepustakaan Indonesia hampir selalu dipadankan dengan istilah-istilah asing antara lain *rechts staat*, *atat de droit*, *the state according to law*, *legal state*, dan *rule of law*. Notohamijdojo memadankan istilah negara hukum di dalam konstitusi Indonesia dengan konsep *rechtsstaat* sebagaimana dalam tulisannya "...negara hukum atau *rechtsstaat*".²³ Di samping itu, Muhammad Yamin di dalam tulisannya menyebutkan bahwa "...Republik Indonesia ialah negara hukum (*rechtsstaat, government of law*)".²⁴

Akan tetapi Ismail Suny memadankan negara hukum dengan konsep *rule of law* seperti terlihat dalam tulisannya "... pelaksanaan demokrasi dipimpin adalah dimana kepastian hukum tidak terdapat dalam arti sepenuhnya di negeri kita, *that the rule of law absent in Indonesia*, negara kita bukan negara hukum".²⁵ Demikian pendapat yang dikemukakan oleh Sunaryani Hartono yang menyamakan istilah negara

²²*Ibid.*

²³Notohamidjojo, 1970, *Makna Negara hukum*, Jakarta : Badan Penerbit Kristen, Hal. 27

²⁴Muhammad Yamin, 1982, *Proklamasi dan Konstitusi Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, Hal. 72

²⁵Ismail Suny, 1982, *Mencari Keadilan*, Jakarta : Ghalia Indonesia, Hal. 123.

hukum dengan konsep *the rule of law* sebagaimana nampak dalam tulisannya "...supaya tercipta suatu negara hukum yang membawa keadilan bagi seluruh rakyat yang bersangkutan, penegakan *rule of law* itu harus dalam arti materiil".²⁶

Menurut Sckeltema bahwa terdapat empat unsur utama dalam negara hukum Rechtsstaat dan masing-masing unsur utama mempunyai turunannya, yaitu sebagaimana dikemukakan oleh Azhary, yaitu :²⁷

1. Adanya kepastian hukum, yakni mencakup :
 - a. Asas legalitas;
 - b. Undang-undang yang mengatur tindakan yang berwenang sedemikian rupa, hingga warga dapat mengetahui apa yang dapat diharapkan;
 - c. Undang-undang tidak boleh berlaku surut;
 - d. Hak asasi dijamin oleh undang-undang; dan
 - e. Pengadilan yang bebas dari pengaruh kekuasaan.
2. Asas persamaan, yakni mencakup :
 - a. Tindakan yang berwenang diatur di dalam undang-undang dalam arti materiil; dan
 - b. Adanya pemisahan kekuasaan.
3. Asas demokrasi :
 - a. Hak untuk memilih dan dipilih bagi warga negara;
 - b. Peraturan untuk badan yang berwenang ditetapkan oleh parlemen; dan
 - c. Parlemen mengawasi tindakan pemerintah.
4. Asas pemerintah untuk rakyat :
 - a. Hak asasi dengan undang-undang dasar; dan
 - b. Pemerintahan secara efektif dan efisien.

Sedangkan Konsep *The Rule of Law* awalnya dikembangkan oleh Albert Venn Dicey (Inggris). Dia mengemukakan tiga unsur utama *The Rule of Law*, yaitu)²⁸ :

1. *Supremacy of law* (supremasi hukum), yaitu bahwa negara diatur oleh hukum, seseorang hanya dapat dihukum karena melanggar hukum.
2. *Equality before the law* (persamaan dihadapan hukum), yaitu semua warga Negara dalam kapasitas sebagai pribadi maupun

²⁶ Sunaryati Hartono, 1976, *Apakah The Rule of Law*, Bandung : Alumni, Hal. 35.

²⁷ Irfan Fachruddin, 2004, *Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah*, Bandung : PT. Alumni, Hal. 113 - 114

²⁸ *Ibid.*, Hal. 120

pejabat Negara tunduk kepada hukum yang sama dan diadili oleh pengadilan yang sama.

3. *Constitution based on individual right* (Konstitusi yang didasarkan pada hak-hak perorangan), yaitu bahwa konstitusi bukanlah sumber tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individual yang dirumuskan dan ditegaskan oleh pengadilan dan parlemen hingga membatasi posisi *Crown* dan aparturnya.

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa antara konsep *rechtsstaat* dan *the rule of law* memang terdapat perbedaan. Konsep *rechtsstaat* lahir dari perjuangan menentang absolutisme sehingga bersifat revolusioner yang bertumpu pada sistem hukum kontinental yang disebut *civil lawsystem* atau *modern roman law* dengan karakteristik administratif. Sebaliknya *the rule of law* berkembang secara evolusioner dan bertumpu pada *common lawsystem* dengan karakteristik yudicial.²⁹

Berbeda dengan pendapat di atas, menurut Philipus M. Hadjon yang lebih mengkritik terhadap para pakar hukum yang mempersamakan istilah negara hukum dengan konsep *rechtstaat* dan konsep *the rule of law*, dia menyatakan bahwa di dalam sebuah nama terkandung isi (*nomen est omen*), negara hukum merupakan sebuah konsep tersendiri yang dipergunakan oleh negara Indonesia, sehingga tidak bisa dipadankan dengan konsep *rechtsstaat* atau konsep *the rule of law* yang telah mempunyai isi masing-masing yang berbeda. Pendapat ini tentu dapat dipahami mengingat saat ini terdapat 5 (lima) konsep negara hukum yang dianggap berpengaruh dan telah mempunyai isi yang berlainan, di antaranya pertama, *rechtsstaat* yang merupakan konsep yang dikenal di Belanda. Kedua, *the rule of law* yang merupakan konsep yang di kenal di

²⁹Philipus M. Hadjon, 1987, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, Surabaya, PT. Bina Ilmu, Hal. 72

negara-negara Anglo-Saxon seperti Inggris, Amerika Serikat.³⁰ Menurut Philipus M. Hadjon makna yang paling tepat dalam konsep Negara hukum Indonesia adalah mengandung empat unsur, di antaranya:³¹

1. Keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat;
2. Hubungan fungsional yang proporsional antara kekuasaan-kekuasaan negara;
3. Penyelesaian sengketa secara musyawarah, sedang peradilan merupakan sarana terakhir; dan
4. Keseimbangan antara hak dan kewajiban.

Di samping itu, di dalam konsep negara hukum Indonesia juga telah terdapat adanya jaminan atas perlindungan hak asasi manusia. Hal ini sebagaimana telah dirumuskan di dalam BAB XA Pasal 28A sampai Pasal 28J Amandemen kedua UUD 1945.

Padmo Wahjono menyatakan, Indonesia adalah Negara yang berdasarkan atas hukum, yang berpangkal tolak pada perumusan sebagai yang digariskan oleh pembentuk undang-undang dasar Indonesia yaitu, Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum, dengan rumusan "*rechtstaat*" di kurung; dengan anggapan bahwa pola yang diambil tidak menyimpang dari pengertian negara hukum pada umumnya (*genusbegrip*), disesuaikan dengan keadaan di Indonesia, yang artinya digunakan dengan ukuran pandang hidup maupun pandangan bernegara bangsa Indonesia. Bahwa pola ini merupakan suatu hasil pemikiran yang disesuaikan dengan keadaan di Indonesia, nampak jelas kalau dihubungkan dengan teori-teori lainnya yang digunakan pembentuk Undang-Undang Dasar 1945 dalam menyusun dan menggerakkan organisasi negara. Meskipun UUD 1945 tidak memuat pernyataan secara tegas tentang negara hukum dan istilah tersebut tidak secara eksplisit

³⁰Irfan Fachruddin, *Op. Cit*, Hal. 110 – 111.

³¹*Ibid.*, Hal. 85.

muncul baik di dalam Pembukaan maupun Batang Tubuh UUD 1945, tetapi muncul di dalam Penjelasan UUD 1945 dan dalam UUD 1945 yang telah diamandemen yakni sebagai kunci pokok pertama dari sistem pemerintahan negara yang berbunyi, Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machsstaat*).³²

R. Supomo dalam bukunya Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia, memberikan pengertian terkait negara hukum, yakni:³³

Negara Republik Indonesia dibentuk sebagai negara hukum, artinya negara akan tunduk pada hukum. Peraturan-peraturan hukum berlaku pula bagi segala badan dan alat kelengkapan negara. Negara hukum menjamin adanya tertib hukum dalam masyarakat yang artinya member perlindungan hukum pada masyarakat antara hukum dan kekuasaan ada hubungan timbale balik.

Lebih lanjut Achmad Ruslan mengemukakan bahwa baik latar belakang yang menopang konsep *rechstaat* maupun konsep *the rule of law* berbeda dengan latar belakang Negara RI. Dengan demikian, isi Konsep Negara hukum Indonesia tidaklah begitu saja dengan mengalihkan konsep *rechstaat* maupun *the rule of law*, meskipun tidak dapat dipungkiri bahwa ada pengaruh kehadiran konsep *rechstaat* maupun *the rule of law* tersebut. Sama halnya dengan istilah demokrasi yang dalam istilah bangsa kita tidak dikenal, namun hadir berkat pengaruh pemikiran barat. Praktik yang sudah ada dalam masyarakat kita beri nama demokrasi dengan atribut tambahan sejak tahun 1967 (Tap MPRS

³² Padmo Wahjono, Indonesia ialah Negara Yang Berdasarkan Atas Hukum, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum UI, 15 Nopember 1979, Hal. 7.

³³ Donna Okthalia Setia Beudi, 2010, "Disertasi: *Hakikat, Parameter, dan Peran Nilai Lokal Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Rangka Tata Kelola Perundang-undangan yang Baik*," Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, Hal. 100.

No.XXXVII/MPRS/1967) resmi disebut demokrasi Pancasila.³⁴ Menurut Philipus Hadjon, dalam perbandingan istilah Negara hukum dengan istilah demokrasi yang diberi atribut Pancasila adalah tepat, istilah Negara hukum diberi atribut Pancasila juga, sehingga menjadi Negara hukum pancasila.³⁵

Dari pembahasan terkait konsep-konsep Negara hukum di atas, jika dibandingkan antara konsep *rechstaat* maupun *the rule of law* dengan konsep Negara hukum yang dimiliki Indonesia, ketiganya memiliki kesamaan yang mendasar, yakni sama-sama mengakui dan memberikan perlindungan terhadap keberadaan Hak Asasi Manusia. Hanya saja dalam hal konsep perlindungan Hak Asasi Manusia tersebut, ketiganya memiliki perbedaan, yakni jika *rechstaat* mengedepankan konsep *Wetmatigheid* yang kemudian direduksi ke dalam *rechtmatigheid*, maka *The rule of law* lebih mengedepankan prinsip *equality before the law*. Sementara itu untuk konsep Negara hukum Indonesia lebih mengedepankan keserasian hubungan antara pemerintah dan rakyat yang berdasar pada asas kekeluargaan.

3.Konsep Demokrasi

Istilah Demokrasi berasal dari Athena, Yunani Kuno sekitar abad ke 5 SM yang artinya kekuasaan berada ditangan rakyat. Maksud dari pemerintahan/kekuasaan ditangan rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi dipegang oleh rakyat. Jadi demokrasi adalah sebuah bentuk

³⁴ Achmad Ruslan, *Op.Cit.* Hal. 26-27.

³⁵ Ibid.

sistem pemerintahan dalam rangka mewujudkan kedaulatan rakyat yang dijalankan oleh pemerintah.

Budaya demokrasi berasal dari budi/akal dan daya/kemampuan maka budaya adalah kemampuan akal manusia. Secara bahasa budaya demokrasi berarti kemampuan akal manusia tentang berdemokrasi. Pengertian budaya demokrasi dapat dilihat dari tiga sudut, *pertama* adalah budaya demokrasi formal, yaitu suatu system pemerintahan yang hanya dilihat dari ada atau tidaknya lembaga politik demokrasi seperti perwakilan rakyat. *Kedua*, adalah budaya demokrasi wajah (permukaan), yaitu demokrasi yang hanya tampak dari luar, sedangkan di dalamnya tidak ada sama sekali unsure demokrasi. *Ketiga*, demokrasi substantive, yaitu demokrasi yang memberikan kesempatan (hak suara) untuk menentukan kebijakan kepada seluruh golongan masyarakat tanpa memandang kedudukan atau apapun dengan tujuan menjalankan agenda kerakyatan. Budaya Demokrasi pada intinya adalah budaya yang mengutamakan kepentingan masyarakat dalam pembuatan keputusan mengenai kebijakan negara.

Sebagai suatu sistem pasti memiliki kekurangan dan kekurangan budaya demokrasi. Kelebihannya dari sistem demokrasi adalah

- a. Demokrasi memberi kesempatan untuk perubahan di tubuh pemerintahan tanpa menggunakan kekerasan.
- b. Adanya memindahan kekuasaan yang dilakukan melalui pemilihan umum secara langsung.
- c. Sistem demokrasi mencegah adanya monopoli kekuasaan
- d. Dalam budaya demokrasi, pemerintah yang terpilih melalui pemilu akan memiliki rasa berutang karena rakyat yang

memilihnya oleh karena itu hal ini akan menimbulkan pemicu untuk bekerja sebaik-baiknya untuk rakyat.

- e. Masyarakat diberi kebebasan untuk berpartisipasi yang menimbulkan rasa memiliki terhadap negara.

Kekuarangan sistem demokrasi adalah

- a. Isu-isu politik yang berkembang bisa mempengaruhi pilihan masyarakat dalam memilih pemimpin dan wakil rakyat sehingga rakyat salah memilih.
- b. Focus pemerintah akan berkurang ketika menjelang pemilu selanjutnya.
- c. Media massa bisa menjadi sangat menentukan kemana arah politik yang berkembang hingga muncul

Yunani merupakan salah satu negara yang ilmu pengetahuannya dan peradabannya maju pada zamannya. Dari sinilah awal perkembangan tentang hukum demokrasi modern. Seiring berjalannya waktu hingga sekitar abad ke-18 terjadilah revolusi-revolusi termasuk perkembangan sistem politik sebuah negara. Prinsip Trias Politica yang diterapkan oleh negara demokrasi menjadi sangat utama untuk memajukan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Fakta sejarah juga member bukti bahwa kekuasaan eksekutif yang terlalu besar tidak menjamin dalam pembentukan yang adil dan beradab.

Di Indonesia Konstitusi yaitu UUD NRI 1945, menjelaskan bahwa Indonesia adalah sebuah negara demokrasi. Presiden dalam menjalankan kepemimpinan harus memberikan pertanggungjawaban kepada MPR sebagai wakil rakyat. Oleh karena itu secara hirarki rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi melalui sistem perwakilan dengan cara

pemilihan umum. Pada era Presiden Soekarno, Indonesia sempat menganut demokrasi terpimpin tahun 1956. Indonesia juga pernah menggunakan demokrasi semu (Demokrasi Pancasila) pada era Presiden Soeharto hingga tahun 1998 ketika Era Soeharto digulingkan oleh gerakan mahasiswa. Gerakan mahasiswa yang telah memakan banyak sekali harta dan nyawa dibayar berhasil menggulingkan 21 Mei 1998. Setelah Era Soeharto berakhir Indonesia kembali menjadi negara yang benar-benar demokratis mulai saat itu. Pemilu demokratis yang diselenggarakan tahun 1999 dimenangkan oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan. Pada tahun 2004 untuk pertama kalinya Bangsa Indonesia menyelenggarakan pemilihan umum presiden. Ini adalah sejarah baru dalam kehidupan demokratis Indonesia.

B. Politik Hukum Undang-Undang ASN

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 4 ayat (1) menetapkan Presiden Republik Indonesia memegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar. Artinya, Presiden merupakan penyelenggara Negara yang tertinggi. Dalam menjalankan pemerintahan Negara, kekuasaan dan tanggung jawab sepenuhnya berada pada Presiden. Dalam Alinea Kedua UUD NKRI Tahun 1945 dicantumkan tugas konstitusional Pemerintah Negara Republik Indonesia adalah **“melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa,**

dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”

Pemerintahan Negara yang diperintahkan oleh UUD NKRI Tahun 1945 adalah pemerintahan demokratis, desentralistis, bersih dari praktek KKN, serta yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik secara adil. Ketentuan tentang bentuk pemerintahan seperti tersebut tertuang dalam berbagai Undang-Undang sebagai pelaksanaan dari UUD NKRI Tahun 1945 yang merupakan sublimasi cita-cita luhur bangsa sebagaimana tercantum dalam UUD NKRI Tahun 1945 tentang tata pemerintahan yang baik atau *good governance*. Untuk menyelenggarakan pemerintahan seperti tersebut perlu dibangun aparatur negara yang profesional, bebas dari intervensi politik, bersih praktek KKN, berintegritas tinggi, serta berkemampuan dan kinerja tinggi.

Undang Undang Nomor 8 Tahun 1974 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok Pokok Kepegawaian yang mengatur tentang manajemen kepegawaian Negara yang disusun berdasarkan kerangka pemikiran bahwa pegawai sebagai individu dan sebagai korp adalah bagian integral dari pemerintahan Negara.

Karena itu setiap pegawai sipil dituntut agar memiliki loyalitas penuh kepada pemerintah Negara. Ketentuan seperti tersebut dipandang tidak sesuai lagi dengan pemerintahan yang semakin demokratis dan desentralistis, pemerintahan yang semakin terbuka, serta ekonomi yang semakin kompetitif.

Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 sudah mengamanatkan pembentukan Komisi Kepegawaian Negara sebagai otoritas independen untuk menjaga profesionalitas, netralitas, dan apolitisasi SDM Aparatur Negara. Namun, karena berbagai kesibukan Pemerintah, 12 (dua belas) Tahun setelah diamanatkan oleh Undang-Undang, Komisi independent tersebut belum dibentuk. Sementara Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, Badan Kepegawaian Negara, dan Lembaga Administrasi Negara semakin terkungkung oleh rutinitas dan kurang mampu menjadi pendorong reformasi aparatur negara. Reformasi birokrasi yang dilaksanakan oleh beberapa kementerian dan lembaga non kementerian sejak 2008 lebih merupakan inisiatif *bottom up* oleh para pimpinan kementerian tersebut, bukan karena adanya suatu kebijaksanaan nasional reformasi aparatur Negara. Undang-Undang ini merupakan ketetapan pokok pokok bagi pengaturan manajemen kepegawaian bagi seluruh aparatur Negara yang mendapat gaji dari Negara, di samping secara khusus mengatur mengenai aparatur sipil Negara.

Sementara desentralisasi kepegawaian yang diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 dalam perkembangannya telah dilaksanakan dengan semangat yang berbeda dan telah menyimpang dari semangat yang mendasari desentralisasi kepegawaian.

Pembentukan PNS Daerah pada Undang-Undang tersebut pada esensinya adalah untuk mendelegasikan kewenangan kepada pemerintah daerah agar mampu menyesuaikan jumlah dan mutu pegawai daerah dengan fungsi dan tugas pemerintah daerah.

Tapi dalam kenyataan, setelah pelaksanaan desentralisasi kepegawaian sejak Tahun 2000, dari 497 kabupaten dan kota dan 33 provinsi, hampir tidak ada yang melaksanakan manajemen kepegawaian dengan semangat seperti yang diharapkan, yaitu mengangkat pegawai yang jumlah, komposisi dan kualifikasinya sesuai dengan beban tugas dan fungsi daerah.

Sebaliknya, setiap tahun formasi calon PNS yang diberikan kepada kabupaten dan kota berjumlah 250 orang. Pada provinsi mungkin mencapai 2 (dua) kali jumlah tersebut. Undang-Undang ASN dibentuk dalam rangka pelaksanaan cita-cita bangsa dan mewujudkan tujuan negara sebagaimana tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, perlu dibangun aparatur sipil negara yang memiliki integritas, profesional, netral dan bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme, serta mampu menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat dan mampu menjalankan peran sebagai unsur perekat persatuan dan kesatuan bangsa berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara belum berdasarkan pada perbandingan antara kompetensi dan kualifikasi yang diperlukan oleh jabatan dengan kompetensi dan kualifikasi yang dimiliki calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Untuk mewujudkan aparatur sipil negara sebagai bagian dari reformasi birokrasi, perlu ditetapkan aparatur sipil negara sebagai profesi

yang memiliki kewajiban mengelola dan mengembangkan dirinya dan wajib mempertanggung-jawabkan kinerjanya dan menerapkan prinsip merit dalam pelaksanaan manajemen aparatur sipil negara.

Undang-Undang Aparatur Sipil Negara tidak mencakup Pejabat Negara. Pejabat Negara baik yang dipilih maupun yang diangkat oleh Presiden sebagai Kepala Negara dan/atau Kepala Pemerintahan adalah pejabat yang menjalankan tanggung jawab dalam penyelenggaraan kekuasaan atau merumuskan politik Negara dalam bidang legislatif, eksekutif, yudikatif, auditif, dan moneter tugas kepercayaan atau tugas pengabdian. Para pejabat bukan pegawai negeri dan bukan pegawai pemerintah.

Pegawai ASN disertai tugas untuk melaksanakan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu. Tugas pelayanan publik dilakukan dengan memberikan pelayanan atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan Pegawai ASN. Adapun tugas pemerintahan dilaksanakan dalam rangka penyelenggaraan fungsi umum pemerintahan yang meliputi pendayagunaan kelembagaan, kepegawaian, dan ketatalaksanaan. Sedangkan dalam rangka pelaksanaan tugas pembangunan tertentu dilakukan melalui pembangunan bangsa (*cultural and political development*) serta melalui pembangunan ekonomi dan sosial (*economic and social development*) yang diarahkan meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran seluruh masyarakat.

Untuk dapat menjalankan tugas pelayanan publik, tugas pemerintahan, dan tugas pembangunan tertentu, Pegawai ASN harus memiliki profesi dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada Sistem

Merit atau perbandingan antara kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dibutuhkan oleh jabatan dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja yang dimiliki oleh calon dalam rekrutmen, pengangkatan, penempatan, dan promosi pada jabatan yang dilaksanakan secara terbuka dan kompetitif, sejalan dengan tata kelola pemerintahan yang baik.

Manajemen ASN terdiri atas Manajemen PNS dan Manajemen PPPK yang perlu diatur secara menyeluruh dengan menerapkan norma, standar, dan prosedur. Adapun Manajemen PNS meliputi penyusunan dan penetapan kebutuhan, pengadaan, pangkat dan jabatan, pengembangan karier, pola karier, promosi, mutasi, penilaian kinerja, penggajian dan tunjangan, penghargaan, disiplin, pemberhentian, jaminan pensiun dan jaminan hari tua, dan perlindungan. Sementara itu, untuk Manajemen PPPK meliputi penetapan kebutuhan, pengadaan, penilaian kinerja, gaji dan tunjangan, pengembangan kompetensi, pemberian penghargaan, disiplin, pemutusan hubungan perjanjian kerja, dan perlindungan.

Dalam upaya menjaga netralitas ASN dari pengaruh partai politik dan untuk menjamin keutuhan, kekompakan, dan persatuan ASN, serta dapat memusatkan segala perhatian, pikiran, dan tenaga pada tugas yang dibebankan, ASN dilarang menjadi anggota dan/atau pengurus partai politik. Untuk meningkatkan produktivitas dan menjamin kesejahteraan ASN, dalam Undang-Undang ini ditegaskan bahwa ASN berhak memperoleh gaji yang adil dan layak sesuai dengan beban kerja, tanggung jawab, dan resiko pekerjaannya. Selain itu, ASN berhak memperoleh jaminan sosial.

C. Jabatan-Jabatan Aparatur Sipil Negara

Ketentuan Pasal 1 Butir 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, menentukan bahwa:

Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

Prinsip yang mendasari Aparatur Sipil Negara sebagai suatu profesi, yakni:

- a. Nilai Dasar;
- b. Kode Etik dan Kode Perilaku;
- c. Komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan public;
- d. Kompetensi yang diperlukan sesuai bidang tugas;
- e. Kualifikasi akademik;
- f. Jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas; dan
- g. Profesionalitas jabatan.

Pegawai ASN terdiri atas PNS dan PPPK. PNS merupakan pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai tetap oleh pejabat Pembina kepegawaian dan memiliki nomor induk pegawai secara nasional. PPPK merupakan pegawai ASN yang diangkat sebagai pegawai dengan perjanjian kerja oleh pejabat Pembina kepegawaian sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah. Kedudukan ASN sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 berkedudukan sebagai unsur aparatur Negara.

Pegawai ASN memiliki tugas:

- a. melaksanakan kebijakan publik yang dibuat oleh Pejabat Pembina Kepegawaian sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- b. memberikan pelayanan public yang professional dan berkualitas; dan
- c. mempererat persatuan dan kesatuan Negara kesatuan republic Indonesia.

Pegawai ASN berperan sebagai perencana, pelaksana, dan pengawas penyelenggaraan tugas umum pemerintahan dan pembangunan nasional melalui pelaksanaan kebijakan dan pelayanan publik yang profesional, bebas dari intervensi politik, serta bersih dari praktik korupsi, kolusi dan nepotisme. Berdasarkan ketentuan Pasal 13 UU ASN, jabatan ASN terdiri dari:

- a. Jabatan Administrasi;
- b. Jabatan Fungsional; dan
- c. Jabatan Pimpinan Tinggi.

Jabatan administrasi terdiri dari jabatan administrator, jabatan pengawas, dan jabatan pelaksana. Jabatan administrator bertanggung jawab memimpin pelaksanaan seluruh kegiatan pelayanan publik serta administrasi pemerintahan dan pembangunan. Jabatan pengawas bertanggungjawab mengendalikan pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pelaksana. Jabatan pelaksana bertanggungjawab melaksanakan kegiatan pelayanan public serta administrasi pemerintahan dan pembangunan.

Jabatan Fungsional dalam ASN terdiri atas jabatan fungsional keahlian dan jabatan fungsional keterampilan. Jabatan fungsional keahlian terdiri dari:

- a. Ahli utama;
- b. Ahli madya;
- c. Ahli jua; dan
- d. Ahli pertama.

Selanjutnya jabatan fungsional keterampilan terdiri dari:

- a. Penyelia;
- b. Mahir;
- c. Terampil; dan pemula.

Jabatan pimpinan tinggi terdiri dari:

- a. Jabatan pimpinan tinggi utama;
- b. Jabatan pimpinan tinggi madya; dan
- c. Jabatan pimpinan tinggi Pratama;

Jabatan pimpinan tinggi berfungsi memimpin dan memotivasi setiap pegawai ASN pada instansi pemerintahan. Untuk setiap jabatan pimpinan tinggi merupakan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan dan integritas, serta persyaratan lain yang dibutuhkan. Jabatan ASN diisi oleh pegawai ASN. Selain itu, jabatan ASN dapat pula diisi oleh jabatan ASN tertentu yakni Prajurit Tentara Nasional Indonesia dan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

D. Pemerintahan dan Jabatan Pemerintahan

Pemerintahan dapat dipahami dalam dua pengertian. Pertama, dalam arti fungsi pemerintahan (kegiatan pemerintah). Kedua, dalam arti organisasi pemerintahan (kumpulan dari kesatuan-kesatuan pemerintahan).

Pemerintahan dalam arti kegiatan pemerintah menunjuk pada aktifitas layanan pemerintahan, sementara organisasi pemerintahan merujuk pada satuan-satuan organisasi pemerintahan, termasuk di dalamnya jabatan pemerintahan.

Dalam prespektif hukum publik, Negara adalah organisasi jabatan. Bahwa dalam kenyataan sosialnya, Negara adalah organisasi yang berkenaan dengan berbagai fungsi. Fungsi dalam hal ini adalah lingkungan kerja yang terperinci dalam hubungannya secara keseluruhan. Fungsi inilah yang disebut sebagai jabatan. Sehingga dapat dikatakan bahwa Negara merupakan organisasi jabatan.

Negara sebagai organisasi jabatan dapat diartikan sebagai lingkungan pekerjaan tetap yang berisi sekumpulan fungsi tertentu yang secara keseluruhan memberikan gambaran tujuan tujuan dan tata kerja suatu Negara. Dengan kata lain, jabatan adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan Negara. Jabatan itu bersifat tetap, sementara pemegang jabatan (pejabat) dapat berganti-ganti. Dalam hal ini, secara umum dikenal dua cara pengisian jabatan, yakni pengangkatan dan pemilihan. Cara pengisian jabatan ini biasanya ditetapkan dalam Peraturan Dasar jabatan pemerintahan, termasuk penetapan tugas dan fungsi jabatan.

Sesuai dengan keberadaan negara yang menganut konsep welfare state, maka ruang lingkup kegiatan pemerintahan sangat luas dan beragam. Keluasan dan keragaman kegiatan administrasi negara ini seiring dengan dinamika perkembangan masyarakat yang menuntut berbagai pengaturan. Berdasarkan kenyataan ini, Indroharto menyebutkan bahwa ukuran untuk dapat disebut badan atau pejabat adalah fungsi yang dilaksanakan, bukan nama sehari-hari, bukan pula kedudukan strukturalnya dalam suatu lingkungan kekuasaan dalam negara. Selanjutnya Indroharto mengelompokkan organ pemerintahan itu sebagai berikut.

1. Instansi-instansi resmi pemerintahan yang berada dibawah Presiden sebagai kepala eksekutif;
2. instansi-instansi dalam lingkungan diluar lingkungan kekuasaan eksekutif yang berdasarkan peraturan perundang-undangan melaksanakan urusan pemerintahan;
3. badan-badan hukum perdata yang didirikan oleh pemerintah dengan maksud untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan;
4. instansi-instansi yang merupakan kerja sama antara pihak pemerintahan dengan pihak swasta yang melaksanakan tugas-tugas pemerintahan;
5. Lembaga hukum swasta yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan sistem perizinan melaksanakan tugas pemerintahan.

Setiap orang yang berkecimpung dalam dunia pemerintahan pasti sangat familiar dengan istilah “pejabat publik”, “pejabat negara”, “pejabat politik” atau “pejabat karier”. Istilah-istilah ini amat sering dipakai secara bergantian. Namun yang menjadi persoalan adalah sebenarnya masing-masing istilah tersebut mempunyai pengertian yang amat berbeda satu sama lain. Sebagai contoh seorang pengamat terkadang lebih sering

menggunakan istilah “pejabat” saja untuk menjelaskan kedudukan dan kewenangan dari sebuah jabatan. Padahal sangat mungkin pengamat tersebut belum yakin bahwa “pejabat” yang dimaksud adalah “pejabat negara” atau bukan. Bahkan apakah termasuk “pejabat politik” atau bukan.

Sebagai penjelasan awal secara sederhana, dari segi etimologis istilah “pejabat publik” terdiri dari kata “pejabat” dan “publik”. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “pejabat” berarti pegawai pemerintah yang memegang jabatan penting (unsur) pimpinan dan “publik” berarti orang banyak atau umum. Apabila dipakai kata “jabatan”, istilah “jabatan” sendiri mempunyai pengertian pekerjaan atau tugas di pemerintahan atau organisasi.³⁶

Dalam bukunya H. Nainggolan berpendapat bahwa jabatan adalah kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak seorang Pegawai Negeri Sipil dalam suatu satuan organisasi. Jabatan adalah sekumpulan tugas dan tanggung jawab yang dibebankan oleh seorang pejabat yang berwenang, kepada seseorang baik untuk waktu yang penuh maupun waktu sebagai jawaban menunjukkan hal-hal yang dikerjakan bukan orangnya.³⁷

Jimly Asshiddiqie mengemukakan bahwa, “para pejabat negara merupakan “political appointee” sedangkan pejabat negeri merupakan “administrative appointee”. Artinya para pejabat negara itu diangkat atau

³⁶ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1989, “Kamus Besar Bahasa Indonesia”, Cetakan II, Balai Pustaka, Jakarta.

³⁷ Nainggolan, H. 1983. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Jakarta: Gunung Agung. Hal. 101.

dipilih karena pertimbangan yang bersifat politik, sedangkan para pejabat negeri dipilih murni karena alasan administratif. Semua pejabat yang diangkat karena pertimbangan politik (political appointment) haruslah bersumber dan dalam rangka pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat. Karena rakyatlah yang pada pokoknya memegang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi dalam bidang politik kenegaraan. Pejabat yang diangkat atas pertimbangan yang demikian itulah yang biasa disebut sebagai pejabat negara yang dipilih atau "elected official".³⁸

Selanjutnya menurut Logemann dalam bukunya mengemukakan bahwa jabatan adalah:³⁹

"... lingkungan kerja awet dan digaris-batasi, dan yang disediakan untuk ditempati oleh pemangku jabatan yang ditunjuk dan disediakan untuk diwakili oleh mereka sebagai pribadi. Dalam sifat pembentukan hal ini harus dinyatakan dengan jelas.

Dalam pengertian di atas Logemann menghendaki suatu kepastian dan kontinuitas pada suatu jabatan supaya organisasi dapat berfungsi dengan baik. Jabatan dijalankan oleh pribadi sebagai wakil dalam kedudukan dan bertindak atas nama jabatan, yang disebut sebagai pemangku jabatan.

Penulis berbeda, yakni Utrech dalam bukunya Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, mengemukakan bahwa jabatan adalah:⁴⁰

³⁸ Jimly Asshiddiqie.2010, "Perihal Undang-Undang", Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 373

³⁹ Logemann. 1948. Over De Theori Van Een Stelling Staatsrecht "terjemahan oleh: Makkatutu dan Pangkerego". Jakarta: Ikhtiar Baru-Van_hoeve-. Hal. 124.

⁴⁰ Utrech E. 1957. Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia. Jakarta

Suatu lingkungan pekerjaan tetap yang diadakan dan dilakukan guna kepentingan negara (kepentingan umum). Tiap jabatan adalah suatu lingkungan pekerjaan tetap yang dihubungkan dengan organisasi social tertinggi yang diberi nama negara.

Lingkungan tetap sebagaimana dikemukakan Utrech di atas adalah suatu lingkungan pekerjaan yang sebanyak-banyaknya dapat dinyatakan dengan tepat, teliti dan bersifat duurzaam. Jabatan merupakan subyek pendukung hak dan kewajiban, maka dengan sendirinya jabatan itu dapat melakukan perbuatan hukum. Perbuatan hukum tersebut dapat di atur baik sifatnya hukum publik maupun hukum privat.

E. Teori Kewenangan

1. Pengertian Kewenangan

Dalam ilmu Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara, istilah “kekuasaan” dan “wewenang” terkait erat dengan pelaksanaan fungsi pemerintahan. Sehingga berbicara tentang wewenang tentu juga akan berbicara terkait dengan organ pemerintahan selaku pelaksana fungsi pemerintahan. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), kata “wewenang” memiliki arti :

1. Hak dan kekuasaan bertindak; kewenangan
2. Kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain,
3. Fungsi yang boleh tidak dilaksanakan

Sedangkan “kewenangan” memiliki arti :

1. Hal berwenang
2. Hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu

Jika dilihat pengertian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa antara kekuasaan dan kewenangan hampir memiliki pengertian yang sama. Setiap kemampuan untuk mempengaruhi pihak lain dapat dinamakan sebagai kekuasaan, sedangkan wewenang adalah kekuasaan yang ada pada seseorang atau kelompok orang yang mempunyai dukungan atau mendapat pengakuan dari masyarakat.

Menurut H.D Stout, wewenang tak lain adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik di dalam hubungan hukum publik. Lebih lanjut Bagir Manan, mengemukakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan.

Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Di dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban, dalam kaitannya dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri dan mengelola sendiri, sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Secara vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.⁴¹

⁴¹ Ridwan HR. 2006. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada. Hal. 73.

Sifat wewenang pemerintahan adalah jenis maksud dan tujuannya serta terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis maupun pada hukum yang tidak tertulis. Sedangkan isinya dapat bersifat umum (abstrak) misalnya membuat suatu peraturan dan dapat pula bersifat konkrit dalam bentuk suatu keputusan atau suatu rencana, misalnya membuat rencana tata ruang serta memberikan nasihat.⁴²

Wewenang atau kekuasaan diperoleh dari Undang-Undang (Azas Legalitas), sesuai dengan prinsip negara hukum yang meletakkan Undang-Undang sebagai sumber kekuasaan. Badan pemerintah tanpa dasar peraturan umum tidak mempunyai wewenang untuk melaksanakan perbuatan administrasi. Dengan demikian semua wewenang hukum administrasi pemerintah harus berlandaskan atas peraturan umum dan dalam peraturan itu harus pula dicantumkan wewenangnya.⁴³

Sementara itu dikenal pula adanya wewenang pemerintahan bersifat fakultatif yaitu apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan bagaimana wewenang tersebut dapat dipergunakan. Jadi, badan/pejabat tata usaha negara tidak wajib menggunakan wewenangnya karena masih ada pilihan (alternatif) dan pilihan itu hanya dapat dilakukan setelah keadaan atau hal-hal yang ditentukan dalam peraturan dasarnya terpenuhi. Untuk mengetahui apakah wewenang itu bersifat fakultatif atau tidak tergantung pada peraturan dasarnya.

⁴² *Ibid.*

⁴³ Marbun, SF. Dan Moh. Mahfud, et.al., (Ed.) Dimensi-dimensi Pemilihan Hukum Administrasi Negara, UII Press, Yogyakarta, 2001. Hal. 74.

Lain pula halnya dengan wewenang pemerintahan yang bersifat terikat (Gebondeng Bestuur) yaitu, apabila peraturan dasarnya menentukan isi suatu keputusan yang harus diambil secara terperinci, sehingga pejabat tata usaha tersebut tidak dapat berbuat lain. Kecuali melaksanakan ketentuan secara harfiah seperti dalam rumusan dasarnya, misalnya suatu ketentuan yang berbunyi : pejabat yang berwenang “wajib” memberikan cuti kepada bawahannya. Jadi, pejabat tersebut harus memberikan cuti dan tidak ada alternatif lainnya.

Berbeda halnya dengan wewenang yang bersifat “bebas” (discretioner), di mana peraturan dasarnya memberikan ruang lingkup yang longgar atau bebas kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menolak atau mengabulkan, dengan mengaitkannya atau meletakkannya pada syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi, misalnya ketentuan UU Nomor 8 Tahun 1974 menentukan : “pejabat yang berwenang memiliki wewenang untuk memberikan cuti kepada bawahannya”. Rumusan seperti ini pada akhirnya meletakkan pemberian wewenang cuti kepada pejabat tata usaha negara dan pemberian cuti itu diberikan atau tidak sepenuhnya menjadi wewenang pejabat tata usaha negara tersebut.⁴⁴

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa kewenangan adalah hak dan kekuasaan yang dimiliki oleh badan dan perorangan untuk mengatur, bertindak, dan memutuskan sesuatu hal terkait pelaksanaan fungsinya berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

⁴⁴ *Ibid.*, Hal 156

2. Sumber dan Cara Memperoleh Kewenangan

Seiring dengan bergemanya pilar utama negara hukum yakni asas legalitas, maka wewenang pemerintahan haruslah bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku. Mengetahui sumber dan cara memperoleh wewenang organ pemerintahan adalah sangat penting oleh karena, berkenaan dengan pertanggung jawaban hukum (*rechtelijke verantwoording*) dalam penggunaan wewenang tersebut seiring dengan salah satu prinsip dalam negara hukum yaitu “tidak ada kewenangan tanpa pertanggung jawaban”. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan yang berlaku tersebut diperoleh melalui 3 (tiga) cara yaitu, atribusi, delegasi, dan mandat, yang definisinya adalah sebagai berikut :⁴⁵

- a) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh pembuat Undang-Undang kepada organ pemerintah.
- b) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya.
- c) Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.

Dalam kaitannya dengan sumber kewenangan ini, F.A.M Stroink dan J.G Steenbeek mengemukakan bahwa :⁴⁶

“Hanya 2 (dua) cara organ pemerintah memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada oleh organ yang memperoleh wewenang secara atributif kepada orang lain. Jadi delegasi secara logis selalu didahului atribusi, sedangkan mandate tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang, didalam mandat tidak terjadi pula

⁴⁵ *Op. Cit.*, Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. Hal 75.

⁴⁶ *Ibid.*, Hal. 75.

perubahan wewenang apapun, namun yang ada hanyalah hubungan internal.”

Setiap pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan tertentu, akan tersirat di dalamnya pertanggung jawaban dari pejabat yang bersangkutan. Wewenang yang diperoleh secara atribusi merupakan perolehan kewenangan secara langsung dari redaksi Pasal tertentu dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima wewenang dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dimana tanggung jawab intern pelaksanaan wewenang tersebut diatribusikan sepenuhnya kepada penerima wewenang (atributaris). Terkait dengan sumber kewenangan ini, Ridwan dalam bukunya Hukum Administrasi Negara memberikan penjelasan sebagai berikut:⁴⁷

“bahwa pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, melainkan hanya pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu ke pejabat yang lain. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi (delegans). Sementara pada mandate, penerima mandat (mandataris) hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat (mandans), tanggung jawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada mandans , karena pada dasarnya penerima mandat tersebut bukan pihak lain dari pemberi mandat”.

Berdasarkan keterangan tersebut diatas, tampak bahwa wewenang yang diperoleh secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan

⁴⁷ *Ibid.*, Hal 77.

perundang-undangan. Dengan kata lain, organ pemerintahan memperoleh kewenangan secara langsung dari redaksi Pasal tertentu dari suatu peraturan perundang-undangan. Dalam hal atribusi, penerima kewenangan dapat menciptakan wewenang baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang. Pada delegasi tidak ada penciptaan wewenang, namun hanya ada pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat lainnya. Tanggung jawab yuridis tidak lagi berada pada pemberi delegasi, tetapi beralih kepada penerima delegasi. Sementara itu pada mandat, penerima mandat hanya bertindak untuk dan atas nama pemberi mandat, tanggungjawab akhir keputusan yang diambil mandataris tetap berada pada pemberi mandat. Hal ini karena pada dasarnya, penerima mandat ini bukan pihak lain dari pemberi mandat.⁴⁸

F. Dasar Hukum Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

1. Landasan Konstitusional

Pada dasarnya, pengisian jabatan dalam pemerintahan berkaitan erat dengan hak setiap orang, yang merupakan pengejawantahan dari hak politik sebagai bagian dari hak asasi manusia yang harus diakui dan dilindungi oleh negara. Demikian halnya Indonesia, yang mengatur hak tersebut secara mendasar dalam Pasal 28D Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang secara jelas

⁴⁸*Ibid.*, Hal. 108.

mengamanatkan bahwa setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk turut serta dalam pemerintahan.

Hal ini mengindikasikan bahwa negara sepatutnya memberikan peluang yang setara kepada setiap warga negara untuk mengisi jabatan yang tersedia dalam pemerintahan, termasuk dalam jabatan pimpinan tinggi pratama, yang diwujudkan melalui mekanisme pengisian jabatan yang mampu mewadahi peluang tersebut secara terbuka dan kompetitif.

2. Landasan Peraturan Perundang-undangan

Pengisian jabatan pimpinan tinggi secara yuridis diatur dalam Pasal 108 UU Nomor. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, undang-undang ini mengamanatkan pelaksanaan pengisian jabatan secara terbuka dan kompetitif. Undang-undang ini diatur lebih lanjut oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 13 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Permenpan ini mengatur tahapan yang harus dilaksanakan dalam proses seleksi pengisian jabatan.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kantor Pemerintah Kota Makassar, Bagian Kepegawaian Daerah (BKD). Pilihan ini didasarkan atas pertimbangan Pemerintah Kota Makassar telah melaksanakan pengisian jabatan aparatur sipil Negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014.

Dengan demikian, penelitian lapangan diarahkan untuk mengetahui pemenuhan ketentuan-ketentuan pengisian jabatan aparatur sipil Negara, khususnya ketentuan tentang pengisian jabatan secara terbuka dan kompetitif.

B. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penyusunan skripsi ini ialah penelitian hukum normatif yang mengkaji hukum tertulis dari berbagai aspek, yaitu aspek teori, struktur dan komposisi, lingkup dan materi, konsistensi, penjelasan umum dan pasal demi pasal, formalitas dan kekuatan mengikat suatu peraturan perundang-undangan, kelembagaan hukum, serta bahasa hukum yang mendukung pembahasan materi sesuai rumusan masalah dalam karya ilmiah ini.

C. Jenis dan Sumber Data

Sumber-sumber penelitian hukum dapat berupa bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Dalam penelitian ini akan menggunakan

kedua sumber penelitian yaitu baik bahan hukum primer maupun sekunder.

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif atau artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer yang penulis gunakan terdiri dari perundang-undangan, yaitu sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

Peraturan-Peraturan Pelaksanaan tentang Jabatan-Jabatan Aparatur Sipil Negara yang telah ada juga akan menjadi bahan hukum primer dalam penelitian ini sebab berdasar peraturan pelaksanaan tersebut dapat dijelaskan proses pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama.

Bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku-buku dan jurnal hukum terkait dengan isu hukum penelitian ini. Terutama buku-buku mengenai teori jabatan, pemerintah dan pemerintahan, serta reformasi birokrasi.

D. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah menggunakan metode studi literatur yang dilakukan untuk mendapatkan bahan hukum primer maupun sekunder sesuai dengan pendekatan yang digunakan. Bahan-bahan yang relevan dengan isu hukum terkait jabatan aparatur sipil negara dan pengisian jabatan aparatur sipil negara berdasarkan pendekatan perundang-undangan yaitu

UU. No. 5 Tahun 2014 dan peraturan pelaksanaannya. Sedangkan bahan sekunder yang digunakan adalah buku dan jurnal yang ada kaitannya dengan teori jabatan, jabatan aparatur sipil negara, jurnal tentang program dan kebijakan Reformasi Birokrasi terkait rekrutmen Aparatur Sipil Negara dan pengisian Jabatan Aparatur Sipil Negara.

Sedangkan berdasarkan pendekatan konseptual, bahan yang dikumpulkan terkait dengan konsep atau doktrin-doktrin mengenai perundang-undangan, pengisian jabatan aparatur sipil negara, dan birokrasi pemerintahan.

E. Analisis Data

Keseluruhan bahan-bahan hukum yang telah dikumpulkan dan diinventarisasi tersebut kemudian akan diolah dan dianalisis secara mendalam sehingga diperoleh ratio legis mengenai persoalan hukum yang diteliti. Bahan hukum primer maupun sekunder yang telah disinkronisasi secara sistematis kemudian dikaji lebih lanjut berdasarkan teori-teori hukum yang ada sehingga diperoleh rumusan ilmiah untuk menjawab persoalan hukum yang dibahas dalam penelitian hukum ini.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. Keterbukaan dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

Reformasi birokrasi yang berusaha digiatkan belakangan ini mendorong adanya perbaikan sistem kepegawaian di Indonesia, baik menyangkut struktur kepegawaian maupun menyangkut pengoptimalan kinerja sumber daya manusia pegawai itu sendiri. Reformasi birokrasi tersebut dilakukan guna mewujudkan tata kinerja kepegawaian Indonesia yang efektif, efisien, dan sesuai dengan nilai-nilai tata pemerintahan yang baik, sehingga benar-benar mampu menjalankan fungsinya sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Usaha untuk mengembangkan reformasi birokrasi dalam tata kepegawaian di Indonesia tersebut tidak terlepas dari kenyataan kinerja kepegawaian saat ini yang banyak menuai kritik karena dianggap tidak mampu menjalankan fungsinya dengan optimal dan sarat dengan berbagai praktek tata kelola pemerintahan yang buruk (*bad governance*)

Berbagai praktek yang belum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam proses pengisian jabatan menimbulkan keraguan akan keefektifan mekanisme pengisian jabatan tersebut, karena pada akhirnya hanya mengutamakan aspek politis pengangkatan pejabat itu saja, namun mengenyampingkan aspek kualitas dan kualifikasi yang diperlukan untuk mengisi suatu jabatan. Maka kemudian banyak dijumpai pejabat-pejabat yang menempati suatu jabatan yang tidak sesuai dengan kualifikasinya, yang pada akhirnya akan memperburuk kinerja dari instansi

pejabat tersebut. Hal ini jelas tidak sesuai dengan salah satu prinsip umum kepegawaian yang mengamanatkan pejabat harus ditempatkan pada jabatan yang sesuai (*the right man on the right position*).

Dengan diundangkannya Undang-Undang Aparatur Sipil Negara yang mengamanatkan untuk melakukan promosi pengisian jabatan tinggi secara terbuka salah satunya adalah Pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama (Eselon II), dan tata cara pengisiannya diatur lebih lanjut oleh Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 13 Tahun 2014 yang akan membawa perubahan yang baik pada pemerintahan.

Promosi jabatan pimpinan tinggi pratama inilah yang kemudian dilaksanakan pertama kalinya pada bulan Desember tahun 2014 oleh Pemerintah kota Makassar yang mengacu pada undang-undang Aparatur Sipil Negara dan Permenpan No. 13 Tahun 2014

Pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama secara terbuka pada hakikatnya menerapkan prinsip keterbukaan, artinya setiap pelamar yang memenuhi persyaratan tertentu memiliki hak untuk mengajukan dirinya dalam seleksi pengangkatan jabatan pimpinan tinggi pratama tersebut. Hal tersebut dilakukan guna menampung berbagai kompetensi yang dimiliki oleh pegawai sehingga nantinya dapat ditempatkan pada posisi atau jabatan yang sesuai dengan kompetensinya.

Penulis dalam skripsi ini mengkaji keterbukaan pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di pemerintahan daerah, yakni di Pemerintah Kota Makassar. Pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di kota Makassar dilaksanakan secara terbuka sesuai dengan undang-undang

Aparatur Sipil Negara.

Adapun tahapan secara komprehensif berdasarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 13 Tahun 2014 Tentang Tata cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka Di Lingkungan Instansi Pemerintah, dalam hal ini Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama dapat dijabarkan sebagai berikut :

(1) Pengumuman lowongan Jabatan

Pengumuman merupakan tahapan awal dalam proses pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Untuk mengisi lowongan jabatan Pimpinan Tinggi agar diumumkan secara terbuka, dalam bentuk surat edaran melalui papan pengumuman , dan/atau media cetak, media elektronik (termasuk media on-line/internet) dan Pengumuman ini dilaksanakan paling kurang 15 (lima belas) hari kerja sebelum batas akhir tanggal penerimaan lamaran.

Pada pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama pada Instansi Pemerintahan Kabupaten/Kota pengumuman lowongan jabatan dapat dilakukan dengan terbuka dan kompetitif paling kurang pada tingkat kabupaten/kota yang bersangkutan, dan/atau antarkabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pengumuman harus memuat nama jabatan yang lowong, dan persyaratan administrasi antara lain :

- a) surat lamaran dibuat sendiri oleh pelamar dan bermaterai;

- b) fotokopi SK kepangkatan dan jabatan yang diduduki;
 - c) fotokopi ijazah terakhir yang sesuai dengan jabatan yang dilamar
 - d) fotokopi SPT tahun terakhir;
 - e) fotokopi hasil penilaian prestasi kerja 2 tahun terakhir;
 - f) riwayat hidup (CV) lengkap.
- persyaratan integritas yang dibuktikan dengan penandatanganan Pakta Integritas (format terlampir);
 - batas waktu penyampaian lamaran dan pengumpulan kelengkapan administrasi;
 - tahapan, jadwal dan sistem seleksi;
 - alamat atau nomor telepon Sekretariat Panitia Seleksi yang dapat dihubungi;
 - prosedur lain yang diperlukan;
 - persyaratan jenjang pendidikan dan sesuai dengan bidang jabatan yang lowong;
 - pengalaman jabatan terkait dengan jabatan yang akan dilamar minimal 5 tahun;
 - lamaran disampaikan kepada Panitia Seleksi;
 - pengumuman ditandatangani oleh Ketua Panitia Seleksi atau Ketua Tim Sekretariat Panitia Seleksi atas nama Ketua Panitia Seleksi

(2) Pelaksanaan Seleksi

Setelah melakukan pengumuman, dan segala aspek tentang pemberkasan telah dirampungkan maka mekanisme selanjutnya adalah pelaksanaan seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama untuk memilih atau menentukan pegawai yang sesuai dengan kualifikasi penempatannya, maka seleksi dilaksanakan melalui beberapa tahapan, yaitu:

a. Seleksi Administrasi

Penilaian terhadap kelengkapan berkas administrasi yang mendukung persyaratan dilakukan oleh sekretariat Panitia. Penetapan minimal 3 (tiga) calon pejabat pimpinan tinggi yang memenuhi persyaratan administrasi untuk mengikuti seleksi berikutnya untuk setiap 1 (satu) lowongan jabatan pimpinan tinggi. Kriteria persyaratan administrasi didasarkan atas peraturan perundang-undangan dan peraturan internal instansi yang ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian masing-masing.

Syarat yang harus dipenuhi adalah adanya keterkaitan objektif antara kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan oleh jabatan yang akan diduduki.

Penilaian dapat dilakukan secara online bagi pengumuman pelamaran secara online dan pengumuman hasil seleksi ditandatangani oleh Ketua Panitia Seleksi

b. Seleksi Kompetensi.

Calon pejabat yang telah dinyatakan lulus dalam Seleksi Administrasi, maka tahapan selanjutnya adalah Seleksi Kompetensi. Seleksi ini akan menguji pengetahuan calon pejabat pimpinan tinggi pratama. Tahapan dalam melakukan seleksi kompetensi dapat dikategorikan menjadi beberapa tahap yakni:

1) Kompetensi Manajerial

Yang dimaksud dengan kompetensi manajerial adalah kompetensi

atau kemampuan pegawai dalam melakukan manajemen atau pengaturan tata kelola kerja dalam pelaksanaan suatu fungsi atau program kerja kepegawaian. Peranan utama kompetensi manajerial tersebut adalah untuk mengelola dan mengatur berbagai sumber daya dalam lingkungan kepegawaian, baik sumber daya tenaga kerja, infrastruktur, dan sebagainya guna sehingga mampu berhasil guna secara maksimal. Dengan kata lain, kompetensi ini tidak menitikberatkan pada kemampuan spesifik pegawai dalam suatu bidang tertentu yang digelutinya, melainkan pada kemampuan manajerial atau kemampuannya dalam melakukan manajemen kerja

Seleksi kompetensi manajerial pada jabatan pimpinan tinggi pratama menggunakan metode *assessment center* sesuai kebutuhan masing-masing instansi, Untuk daerah yang belum dapat menggunakan metode *assessment center* secara lengkap dapat menggunakan metode psikometri, wawancara kompetensi, analisa kasus atau presentasi. Standar kompetensi manajerial disusun dan ditetapkan oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan dapat dibantu oleh *assessor*. Adapun kisi-kisi wawancara disiapkan oleh panitia seleksi.

2) Kompetensi Bidang

Kompetensi bidang merupakan kompetensi, kemampuan, dan/atau keahlian yang dimiliki pegawai dalam suatu bidang tertentu secara spesifik. Kompetensi ini menekankan pada kemampuan atau keahlian individual pegawai dalam melakukan kerja untuk melaksanakan suatu fungsi kerja tertentu yang bersifat spesifik terhadap suatu bidang kerja, misalnya dalam bidang pengembangan wilayah tata kelola ruang,

pertanian, kelautan, komputer, dan sebagainya.

Adapun ketentuan-ketentuan umum yang lazim digunakan dalam proses seleksi untuk menentukan kualifikasi kompetensi bidang, yaitu:

- a. Menggunakan metode tertulis dan wawancara serta metode lainnya;
- b. Standar kompetensi Bidang disusun dan ditetapkan oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan dapat dibantu oleh *assessor*.
- c. Standar Kompetensi Manajerial dan Kompetensi Bidang ditetapkan oleh masing-masing instansi mengacu pada ketentuan yang ada atau bila belum terpenuhi dapat ditetapkan sesuai kebutuhan jabatan di instansi masing-masing.
- d. Hasil penilaian beserta peringkatnya disampaikan oleh Tim Penilai Kompetensi kepada Panitia Seleksi

(3) Wawancara Akhir

Wawancara akhir dilakukan oleh panitia seleksi, panitia seleksi menyusun materi wawancara yang terstandar sesuai jabatan yang dilamar. Wawancara ini bersifat klarifikasi/pendalaman terhadap pelamar yang mencakup peminatan, motivasi, perilaku, dan karakter. Dalam pelaksanaan wawancara melibatkan unsur pengguna (user) dari jabatan yang akan diduduki

(4) Penelusuran (Rekam Jejak Calon)

Penelusuran ini dapat dilakukan melalui rekam jejak jabatan dan pengalaman untuk melihat kesesuaian dengan jabatan yang dilamar,

penulusuran ini diawali dengan menyusun instrument atau kriteria penilaian integritas sebagai bahan penilaian utama dengan pembobotan untuk mengukur integritasnya. Apabila terdapat indikasi yang mencurigakan maka dilakukan klarifikasi dengan instansi yang terkait, rekam jejak ini dilakukan ke tempat asal kerja termasuk kepada atasan, rekan sejawat, dan bawahan dan lingkungan terkait lainnya .

(5) Penyampaian Hasil Seleksi

Panitia Seleksi mengolah hasil dari setiap tahap seleksidan menyusun peringkat nilai, Panitia Seleksi mengumumkan hasil dari setiap tahap kepada peserta seleksi, Panitia seleksi menyampaikan peringkat nilai kepada Pejabat Pembina Kepegawaian, Peringkat nilai yang disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian bersifat rahasia, Panitia Seleksi menyampaikan hasil penilaian jabatan tinggi pratama (setara dengan eselon IIa dan IIb) dan memilih sebanyak 3 (tiga) calon sesuai urutan nilai tertinggi untuk disampaikan kepada Pejabat yang berwenang, Pejabat yang berwenang mengusulkan 3 (tiga) nama calon yang telah dipilih Panitia Seleksi kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (Walikota), Penetapan calon harus dilakukan konsisten dengan jabatan yang dipilih dan sesuai dengan rekomendasi Panitia Seleksi kecuali untuk jabatan yang serumpun.

Itulah uraian tahapan pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama sesuai dengan permenpan No.13 Tahun 2014.

Adapun yang penulis dapatkan dari hasil penelitian di lapangan berupa hasil wawancara yang penulis lakukan di kantor balaikota kota

Makassar dengan sejumlah pejabat yang telah mengikuti seleksi Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama yang dilaksanakan oleh Pemerintah Kota Makassar.

Tahapan-tahapan pada proses seleksi pengisin JPT Pratama di Kota Makassar kenyataannya memiliki perbedaan jauh dari ketentuan peraturan perundang-undangan dan Permenpan yang berlaku, Proses seleksi sesuai hasil wawancara dan penelitian penulis diuraikan sebagai berikut :

1. Pengumuman

Pengumuman akan diadakannya seleksi terbuka pengisian jabatan pimpinan tinggi di instansi pemerintah kota Makassar informasinya hanya melalui sebuah pernyataan dalam sebuah wawancara oleh walikota Makassar bahwa ia akan melaksanakan seleksi terbuka untuk pengisian jabatan, lalu kemudian beredarlah undangan untuk pengisian jabatan hanya untuk orang-orang tertentu yang dipilih walikota, undangan tersebut mengundang yang bersangkutan untuk mengikuti seleksi jabatan tertentu yang telah ditentukan oleh walikota. Tidak ada pengumuman jabatan yang lowong, semua jabatan akan diisi dalam seleksi waktu itu.⁴⁹

Fakta lapangan ini berbeda jauh dari ketentuan pengisian jabatan pimpinan tinggi yang telah dijabarkan oleh penulis diatas, dan jauh dari kata keterbukaan, dimana seharusnya jabatan yang dilelang hanya jabatan yang lowong bukan seluruh jabatan, dan seluruh pegawai yang memiliki kualitas dan kuantitas serta memenuhi syarat bisa melamar jabatan yang mereka inginkan, bukan diundang untuk jabatan yang telah ditentukan seperti yang telah terjadi.

⁴⁹ Hasil wawancara penulis pada tanggal 14 Desember 2015

2. Pelaksanaan Seleksi

Pelaksanaan seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di instansi pemerintahan kota Makassar dilakukan di Lembaga Administrasi Negara, Seleksi yang dilaksanakan hanya berupa tes tertulis manajerial menggunakan metode assessment yang bersifat umum tanpa ada tes kompetensi bidang. Kemudian beberapa calon pejabat diundang untuk wawancara oleh Walikota Makassar, Sekertaris Daerah kota Makassar, dan seorang dosen Hubungan Internasional Fisipol Unhas yang diposisikan sebagai psikolog⁵⁰

3. Hasil seleksi

Hasil seleksi pengisian jabatan tinggi di Makassar tidak diumumkan kepada peserta seleksi. Peserta baru mengetahui pengumuman pada saat hari pelantikan yaitu Jumat, 13 Februari 2015. Pada hari pelantikan itulah semua calon diundang datang, pada acara pelantikan jabatan diumumkanlah pejabat yang lulus seleksi untuk menempati jabatan-jabatan tertentu. Dalam proses penetapan banyak terjadi pelanggaran, dimana penetapan dinilai tidak konsisten, hal ini dilihat dari banyaknya pejabat yang ditetapkan untuk mengisi sebuah jabatan namun jabatan tersebut bukanlah jabatan yang mereka ikuti seleksinya, selain itu ada pula pejabat yang ditetapkan menempati sebuah jabatan tertentu padahal dia tidak diundang untuk mengikuti seleksi dan tidak mengikuti seleksi sama sekali.⁵¹

⁵⁰ Hasil wawancara penulis pada tanggal 14 Desember 2015

⁵¹ Hasil wawancara penulis pada tanggal 14 Desember 2015

Merujuk pada Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 seharusnya Pengumuman hasil seleksi disampaikan kepada peserta seleksi sebagai salah satu cermin keterbukaan dalam pelaksanaan seleksi dan penetapan calon pejabat yang menempati sebuah jabatan harus konsisten sesuai dengan jabatan yang dipilih dan juga berkompeten pada bidang yang ditempatkan

Dari hasil penelitian dan wawancara pada pejabat-pejabat yang telah mengikuti seleksi inilah penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa proses seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama masih sangat jauh dari kata terbuka, dimana masih banyaknya tahapan-tahapan tata cara pengisian jabatan dalam pelaksanaan seleksi ini yang belum sesuai dengan peraturan. Pengisian jabatan pimpinan tinggi yang dilaksanakan di kota Makassar tidak terbuka dan transparan, serta terkesan masih tertutup dan tidak sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta tidak mengikuti ketentuan tata cara pengisian jabatan pada permenpan.

B. Ketentuan Kompetitif dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama

Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama merupakan bagian dari Jabatan Pimpinan Tinggi yang memiliki fungsi untuk memimpin dan memotivasi setiap Pegawai ASN pada Instansi Pemerintah melalui :

- a. Kepeloporan dalam bidang:
 1. keahlian profesional;
 2. analisis dan rekomendasi kebijakan; dan
 3. Kepemimpinan manajemen.

- b. Pengembangan kerja sama dengan instansi lain; dan
- c. Keteladanan dalam mengamalkan nilai dasar ASN dan melaksanakan kode etik dan kode perilaku

Untuk setiap Jabatan Pimpinan Tinggi ditetapkan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan dan integritas, serta persyaratan lain yang dibutuhkan. Profesi ini menerapkan beberapa prinsip seperti nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik, kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas, kualifikasi akademik, jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas, dan profesionalitas jabatan.

Pengisian Jabatan Tinggi Pratama dilakukan secara kompetitif, kompetitif dalam kamus bahasa Indonesia memiliki arti persaingan. Persaingan yang dimaksudkan disini adalah persaingan yang terbuka dan transparan antara pelamar jabatan yang mengikuti seleksi

Berdasarkan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Pasal 108 ayat (3) menyatakan bahwa pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama harus memperhatikan syarat Kompetensi, Kualifikasi, Kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan, integritas serta persyaratan jabatan lain, syarat inilah kemudian yang diharapkan UU ASN untuk mewujudkan Aparatur Sipil Negara yang professional, netral, dan berintegritas. UU ASN mengamanatkan diterapkannya system merit dalam pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama.

Sistem merit adalah kebijakan dan manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja, secara terbuka dan

wajar dengan tidak membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul jenis kelamin, status pernikahan, umur dan kondisi fisik. Sistem merit memiliki 9 prinsip, salah satu yang berkaitan dengan seleksi jabatan pimpinan tinggi pratama yaitu, Melakukan rekrutmen dengan seleksi berdasarkan kemampuan (ability), pengetahuan (knowledge), dan keterampilan (skills) melalui kompetensi secara terbuka dan adil.

Syarat Kompetitif dalam pengisian Jabatan Tinggi Pratama yang diatur oleh Permenpan terdiri atas Kompetensi Manajerial dan Kompetensi Bidang :

1) Kompetensi Manajerial

Yang dimaksud dengan kompetensi manajerial adalah kompetensi atau kemampuan pegawai dalam melakukan manajemen atau pengaturan tata kelola kerja dalam pelaksanaan suatu fungsi atau program kerja kepegawaian. Peranan utama kompetensi manajerial tersebut adalah untuk mengelola dan mengatur berbagai sumber daya dalam lingkungan kepegawaian, baik sumber daya tenaga kerja, infrastruktur, dan sebagainya guna sehingga mampu berhasil guna secara maksimal. Dengan kata lain, kompetensi ini tidak menitikberatkan pada kemampuan spesifik pegawai dalam suatu bidang tertentu yang digelutinya, melainkan pada kemampuan manajerial atau kemampuannya dalam melakukan manajemen kerja

Seleksi kompetensi manajerial pada jabatan pimpinan tinggi pratama menggunakan metode *assessment center* sesuai kebutuhan masing-masing instansi, Untuk daerah yang belum dapat menggunakan metode *assessment center* secara lengkap dapat menggunakan metode

psikometri, wawancara kompetensi, analisa kasus atau presentasi. Standar kompetensi manajerial disusun dan ditetapkan oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan dapat dibantu oleh *assessor*. Adapun kisi-kisi wawancara disiapkan oleh panitia seleksi.

2) Kompetensi Bidang

Kompetensi bidang merupakan kompetensi, kemampuan, dan/atau keahlian yang dimiliki pegawai dalam suatu bidang tertentu secara spesifik. Kompetensi ini menekankan pada kemampuan atau keahlian individual pegawai dalam melakukan kerja untuk melaksanakan suatu fungsi kerja tertentu yang bersifat spesifik terhadap suatu bidang kerja, misalnya dalam bidang pengembangan wilayah tata kelola ruang, pertanian, kelautan, komputer, dan sebagainya.

Adapun ketentuan-ketentuan umum yang lazim digunakan dalam proses seleksi untuk menentukan kualifikasi kompetensi bidang, yaitu:

- a. Menggunakan metode tertulis dan wawancara serta metode lainnya;
- b. Standar kompetensi Bidang disusun dan ditetapkan oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan dapat dibantu oleh *assessor*.
- c. Standar Kompetensi Manajerial dan Kompetensi Bidang ditetapkan oleh masing-masing instansi mengacu pada ketentuan yang ada atau bila belum terpenuhi dapat ditetapkan sesuai kebutuhan jabatan di instansi masing-masing.
- d. Hasil penilaian beserta peringkatnya disampaikan oleh Tim Penilai Kompetensi kepada Panitia Seleksi

Sesuai dengan peraturan undang-undang Aparatur Sipil Negara bahwa Profesi ini menerapkan beberapa prinsip seperti nilai dasar, kode etik dan kode perilaku, komitmen, integritas moral, dan tanggung jawab pada pelayanan publik, kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas, kualifikasi akademik, jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas, dan profesionalitas jabatan.

Kompetensi yang diperlukan sesuai dengan bidang tugas dan kualifikasi akademik merupakan hal yang penting dalam Aparatur sipil Negara, maka dari itu seleksi pengisian jabatan harus menilai para calon dengan sangat memperhatikan kompetensinya, agar kelak seorang pejabat yang terpilih memang benar-benar menguasai bidang tugas yang dipertanggungjawabkan kepadanya, serta memiliki kompetensi untuk memimpin dan memotivasi setiap pegawai ASN di bidang yang ia kepalai.

Hal inilah kemudian yang terdapat dalam salah satu prinsip sistem merit yang berkaitan dengan seleksi jabatan pimpinan tinggi pratama yaitu, Melakukan rekrutmen dengan seleksi berdasarkan kemampuan (ability), pengetahuan (knowledge), dan keterampilan (skills) melalui kompetensi secara terbuka dan adil. Titik berat pada syarat kompetitif inilah yang harus dinilai agar yang terpilih nantinya memang memiliki kualitas dan kuantitas

Namun fakta yang terjadi dalam proses pengisian jabatan tinggi pratama di kota Makassar adalah proses seleksi yang dilakukan tidak kompetitif, sebab berdasarkan praktik yang terjadi di lapangan pada saat seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi dari proses pengumuman sudah

berbeda dari ketentuan, yang seharusnya pengisian jabatan ini bersifat terbuka dan dapat diikuti oleh semua pegawai yang memenuhi persyaratan kualifikasi tapi dalam pengisian jabatan di kota Makassar tidak semua pegawai dapat ikut mencalonkan diri untuk melamar jabatan pada seleksi pengisian jabatan ini, hanya orang-orang yang mendapatkan undangan dari walikota saja yang boleh mengikuti seleksi yang kemudian dalam undangan tersebut telah ditentukan tes yang mereka ikuti untuk menempati jabatan apa.⁵²

Selain itu syarat-syarat kompetitif seperti kompetensi manajerial dan kompetensi bidang dinilai tidak berlaku terhadap penilaian dan penentuan calon pejabat sebab, banyak calon yang mengikuti seleksi ini yang kompetensi dan bidangnya tidak sesuai dengan jabatan yang telah dipilihkan.⁵³

Sebuah kekeliruan lain yang terjadi yaitu seleksi jabatan pimpinan tinggi ini tidak memperhatikan persyaratan yang telah diamanatkan oleh UU ASN, banyaknya pejabat yang diundang yang tidak memiliki kompetensi dalam jabatan yang mereka ikuti, mencerminkan betapa seleksi ini jauh dari kata kompetitif.⁵⁴

Hal terakhir yang membuktikan bahwa Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di Makassar tidak kompetitif adalah Pengumuman yang tidak disampaikan kepada peserta sebelum pelantikan serta penetapan pejabat terpilih yang terkesan tidak memperhatikan hasil dari proses seleksi kompetensi manajerial dan kompetensi bidang karena banyak pejabat yang pada saat pelantikan ditetapkan dan ditempatkan pada

⁵² Hasil wawancara penulis pada tanggal 14 Desember 2015

⁵³ Hasil wawancara penulis pada tanggal 14 Desember 2015

⁵⁴ Hasil wawancara penulis pada tanggal 14 Desember 2015

sebuah jabatan yang tidak sesuai dengan jabatan yang mereka pilih pada waktu seleksi, ada juga pejabat yang ditetapkan pada suatu jabatan padahal ia tidak diundang dan tidak mengikuti sama sekali proses seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama.⁵⁵

Dari penelitian yang penulis lakukan maka peneliti menyimpulkan bahwa pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama di kota Makassar masih belum sepenuhnya mengikuti ketentuan yang berlaku, seleksi yang dilakukan menunjukkan ketidakterbukaan dan tidak kompetitif. Seleksi ini terkesan tertutup, tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara.

⁵⁵ Hasil wawancara penulis pada tanggal 14 Desember 2015

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Seleksi Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di kota Makassar belum sepenuhnya mengikuti ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama. Hal ini terlihat dari belum terpenuhinya ketentuan pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama yang diamanatkan oleh undang-undang ASN yang kemudian diatur lebih lanjut oleh Permenpan No.13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah.
2. Secara kompetitif Seleksi Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama belum sepenuhnya mengikuti ketentuan yang telah diatur dalam Permenpan No.13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah. Unsur kompetitif dalam Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama kota Makassar belum sepenuhnya terjabarkan dalam pelaksanaan seleksi, hal ini disebabkan belum lengkapnya peraturan pelaksanaan tentang kompetensi jabatan.

B. Saran

1. Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama di kota Makassar harus sesuai dan mengikuti ketentuan yang berlaku sesuai dengan Peraturan Undang-undang ASN dan Permenpan No.13 Tahun 2014 tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara

Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah, tidak boleh dilakukan secara sewenang-wenang sehingga menimbulkan permasalahan dan sengketa seperti yang terjadi pada seleksi yang telah dilakukan. Pengisian jabatan ini harus bersifat terbuka dan mengedepankan sistem merit. Untuk itu diperlukan ketentuan Teknis yang lebih rinci untuk menghindari terjadinya variasi pelaksanaan Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Pratama.

2. Diperlukannya penerbitan Peraturan Pemerintah yang lebih rinci yang mengatur lebih lanjut tentang syarat-syarat kompetitif pengisian jabatan agar tidak terjadi variasi pelaksanaan pengisian jabatan di setiap daerah. Peraturan Pemerintah ini kemudian akan berfungsi untuk menghindari keberagaman penafsiran yang akhirnya berujung pada kesewenangan. Peraturan Pemerintah ini juga akan menghasilkan pejabat yang terpilih pada sebuah jabatan yang benar-benar memiliki kualitas dan kuantitas serta berkompeten di bidangnya.

DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

- Achmad Ruslan. 2011. Teori dan Panduan Praktik Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, Yogyakarta :Rangkang Education.
- Azhary. 1995. Negara Hukum Indonesia-Analisis Yuridis Normatif tentang Unsur-unsurnya.Jakarta : UI-PRESS.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1989, "Kamus Besar Bahasa Indonesia", Cetakan II, Jakarta : Balai Pustaka.
- Ellydar Chaidir, 2001, Hubungan Tata Kerja Presiden dan Wakil Presiden, Prespektif Konstitusi, UII Press, Yogyakarta, 2001.
- Ensiklopedia Indonesia N.V.W. Van Hoeve, dalam Donna Okthalia Setia Beudi, 2010, "Disertasi: Hakikat, Parameter, dan Peran Nilai Lokal Pembentukan Peraturan Daerah Dalam Rangka Tata Kelola Perundang-undangan yang Baik," Makassar:Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- Faisal Abdullah. 2009. Jalan Terjal Good Governance (prinsip konsep dan tantangan dalam negara hukum). Makassar: Pukap Indonesia.
- Ismail Suny, 1982, Mencari Keadilan, Jakarta : Ghalia Indonesia.
- Irfan Fachruddin, 2004, Pengawasan Peradilan Administrasi terhadap Tindakan Pemerintah, Bandung : PT. Alumni.
- Logemann. 1948. Over De Theori Van Een Stelling Staatrecht "terjemahan oleh: Makkatutu dan Pangkerego". Jakarta: Ikhtiar Baru-Van_hoeve-.
- Marbun, SF. Dan Moh. Mahfud, et.al. 2001. Dimensi-dimensi Pemilihan Hukum Administrasi Negara. Yogyakarta:UII Press.
- Muhammad Yamin, 1982, Proklamasi dan Konstitusi Indonesia. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Moh. Mahfud MD. 1993. Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta,.
- Nainggolan, H. 1983. Pembinaan Pegawai Negeri Sipil. Jakarta: Gunung Agung.
- Jimly Asshiddiqie. 2010, "Perihal Undang-Undang", Jakarta : Rajawali Pers.

Notohamidjojo, 1970, Makna Negara hukum, Jakarta : Badan Penerbit Kristen.

Padmo Wahjono, Indonesia ialah Negara Yang Berdasarkan Atas Hukum, Pidato Pengukuhan Jabatan Guru Besar pada Fakultas Hukum UI, 15 Nopember 1979.

Philipus M. Hadjon, 1987, Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia, Surabaya: PT. Bina Ilmu.

_____, dkk.2010. Hukum Administrasi dan Good Governance. Jakarta: Penerbit Universitas Tri Sakti.

Pound, Roscoe, 1957, The Development of Constitutional Guranties of Liberty, Yale University Press, New Haven London. Hal. 1-2. Dalam Drs. Agus Budi Setiyono, 2008, Karya Ilmiah-Tesis “Pembentukan Peraturan Hukum Daerah yang Demokratis oleh Pemerintah Daerah”, Semarang:Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Diponegoro.

Ridwan HR. 2006. Hukum Administrasi Negara. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.

Romi Librayanto, 2008, Trias Politica “Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia” ,Makassar: Pusat Kajian Politik, Demokrasi dan Perubahan Sosial (PuKAP).

Sumali.2002. Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-Undang (PERPU), Malang: UMM Press.

Sunaryati Hartono, 1976, Apakah The Rule of Law, Bandung : Alumni.

Utrech E. 1957. Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia. Jakarta.

B. Peraturan Perundang-Undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang No.5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

Permenpan No.13 Tahun 2014 Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah

LAMPIRAN



SALINAN

**MENTERI
PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
DAN REFORMASI BIROKRASI
REPUBLIK INDONESIA**

**PERATURAN MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
DAN REFORMASI BIROKRASI REPUBLIK INDONESIA**

NOMOR 13 TAHUN 2014

TENTANG

**TATA CARA PENGISIAN JABATAN PIMPINAN TINGGI SECARA TERBUKA DI
LINGKUNGAN INSTANSI PEMERINTAH**

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

**MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
DAN REFORMASI BIROKRASI REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang : a. bahwa dalam rangka memenuhi kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan untuk menduduki jabatan pimpinan tinggi sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, maka instansi pemerintah perlu melakukan promosi jabatan pimpinan tinggi secara terbuka;
- b. bahwa sesuai dengan ketentuan pasal 74 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014, ditetapkan bahwa pengembangan karier, pengembangan kompetensi, pola karier, promosi, dan mutasi sebagaimana diatur dalam Pasal 69 sampai dengan Pasal 73 diatur dalam Peraturan Pemerintah;
- c. bahwa mengingat kebutuhan untuk melaksanakan pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka di berbagai instansi pemerintah harus segera dipenuhi, maka sebelum ditetapkan peraturan pemerintah sebagaimana dimaksud pada huruf b, perlu diatur tentang tata cara pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka di lingkungan instansi pemerintah;

d. bahwa ...

- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu menetapkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Tentang Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi Secara Terbuka di Lingkungan Instansi Pemerintah.

Mengingat : Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494);

MEMUTUSKAN

Menetapkan : PERATURAN MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA DAN REFORMASI BIROKRASI TENTANG TATA CARA PENGISIAN JABATAN PIMPINAN TINGGI SECARA TERBUKA DI LINGKUNGAN INSTANSI PEMERINTAH.

Pasal 1

Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di Lingkungan Instansi Pemerintah adalah sebagaimana tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

Pasal 2

Tata cara pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 digunakan sebagai pedoman bagi instansi pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka.

Pasal 3

Setiap instansi Pemerintah wajib menerapkan prinsip dan menghindari praktek yang dilarang dalam sistem merit pada setiap pelaksanaan pengisian jabatan.

Pasal 4

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan sampai dengan ditetapkan peraturan pemerintah yang mengatur tentang pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka.

Agar ...

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 27 Maret 2014

MENTERI PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
DAN REFORMASI BIROKRASI
REPUBLIK INDONESIA,
ttd
AZWAR ABUBAKAR

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 15 April 2014

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA
REPUBLIK INDONESIA,
ttd
AMIR SYAMSUDIN

BERITA NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2014 NOMOR 477

Salinan sesuai dengan aslinya
Kementerian PANRB
Kepala Biro Hukum, Komunikasi dan Informasi Publik,

ttd

Herman Suryatman

Lampiran I PERATURAN MENTERI
PENDAYAGUNAAN APARATUR
NEGARA DAN REFORMASI
BIROKRASI REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 13 TAHUN 2014
TENTANG TATA CARA PENGISIAN
JABATAN PIMPINAN TINGGI DI
LINGKUNGAN INSTANSI
PEMERINTAH

TATA CARA PENGISIAN JABATAN PIMPINAN TINGGI DI LINGKUNGAN
INSTANSI PEMERINTAH

I. PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Berdasarkan Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara antara lain mengamanatkan bahwa Pengisian jabatan pimpinan tinggi utama dan madya pada kementerian, kesekretariatan lembaga negara, lembaga nonstruktural, dan Instansi Daerah dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan dilakukan pada tingkat nasional.

Sedangkan untuk pengisian jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan pelatihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan jabatan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang dilakukan secara terbuka dan kompetitif pada tingkat nasional atau antarkabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi.

Sesuai dengan Grand Design Reformasi Birokrasi yang dipertajam dengan rencana aksi 9 (Sembilan) Program Percepatan Reformasi Birokrasi salah satu diantaranya adalah Program Sistem Promosi PNS secara terbuka. Pelaksanaan sistem promosi secara terbuka yang dilakukan melalui pengisian jabatan yang lowong secara kompetitif dengan didasarkan pada sistem merit. Dengan sistem merit tersebut, maka pelaksanaan promosi jabatan didasarkan pada kebijakan dan Manajemen ASN yang dilakukan sesuai dengan kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan. Untuk itu dalam rangka pengisian jabatan tinggi harus pula memperhatikan 9 (sembilan) prinsip dalam sistem merit, yaitu:

1. melakukan ...

1. melakukan rekrutmen, seleksi dan prioritas berdasarkan kompetisi yang terbuka dan adil;
2. memperlakukan Pegawai Aparatur Sipil Negara secara adil dan setara;
3. memberikan remunerasi yang setara untuk pekerjaan-pekerjaan yang setara dan menghargai kinerja yang tinggi;
4. menjaga standar yang tinggi untuk integritas, perilaku dan kepedulian untuk kepentingan masyarakat;
5. mengelola Pegawai Aparatur Sipil Negara secara efektif dan efisien;
6. mempertahankan atau memisahkan Pegawai Aparatur Sipil berdasarkan kinerja yang dihasilkan;
7. memberikan kesempatan untuk mengembangkan kompetensi kepada Pegawai Aparatur Sipil Negara;
8. melindungi Pegawai Aparatur Sipil Negara dari pengaruh-pengaruh politis yang tidak pantas/tepat;
9. memberikan perlindungan kepada Pegawai Aparatur Sipil dari hukum yang tidak adil dan tidak terbuka.

Selain itu, terdapat 4 (empat) kategori yang dilarang dalam pelaksanaan kepegawaian, yaitu diskriminasi, praktek perekrutan yang melanggar sistem merit, upaya melakukan pembalasan terhadap kegiatan-kegiatan yang dilindungi (termasuk kepada peniup peluit/*whistleblower*), dan pelanggaran terhadap berbagai peraturan yang berdasarkan prinsip-prinsip sistem merit. Keempat kategori tersebut di atas apabila dijabarkan, maka praktek kepegawaian yang dilarang dalam sistem merit adalah sebagai berikut:

1. melakukan tindakan diskriminasi terhadap Pegawai Aparatur Sipil Negara atau calon Pegawai Aparatur Sipil Negara berdasarkan suku, agama, ras, agama, jenis kelamin, asal daerah, usia, keterbatasan fisik, status perkawinan atau afiliasi politik tertentu;
2. meminta atau mempertimbangkan rekomendasi kerja berdasarkan faktor-faktor lain selain pengetahuan atau kemampuan yang berhubungan dengan pekerjaan;
3. memaksakan aktivitas politik kepada seseorang;
4. menipu atau melakukan kegiatan dengan sengaja dengan menghalangi seseorang siapapun juga dari persaingan untuk mendapatkan pekerjaan;
5. mempengaruhi orang untuk menarik diri dari persaingan dalam upaya untuk meningkatkan atau mengurangi prospek kerja dari seseorang;
6. memberikan preferensi yang tidak sah atau keuntungan kepada seseorang untuk meningkatkan atau mengurangi prospek kerja dari seorang calon Pegawai Aparatur Sipil Negara;

7. melakukan praktek nepotisme, antara lain mengontrak, mempromosikan dan mendukung pengangkatan atau promosi saudara atau kerabat sendiri;
8. melakukan pembalasan terhadap Peniup Peluit (*whistleblower*);
9. mengambil atau gagal mengambil tindakan terhadap Pegawai Aparatur Sipil Negara atau Calon Pegawai Aparatur Sipil Negara yang mengajukan banding, keluhan atau pengaduan dengan atau tanpa memberikan informasi yang menyebabkan seseorang melanggar peraturan;
10. melakukan diskriminasi berdasarkan perilaku seseorang yang tidak berkaitan dengan pekerjaan dan tidak mempengaruhi kinerja dari Pegawai Aparatur Sipil Negara atau Calon Aparatur Sipil Negara;
11. mengambil atau gagal mengambil tindakan kepada Pegawai Aparatur Sipil Negara yang jika mengambil atau gagal mengambil tindakan tersebut akan melanggar hukum atau aturan lainnya yang berkaitan langsung dengan pelanggaran prinsip-prinsip sistem merit;
12. melaksanakan atau memaksakan kebijakan atau keputusan tertutup/kurang terbuka yang terkait dengan hak-hak Peniup Peluit/*whistleblower*.

Sehubungan dengan ketentuan sebagaimana tersebut di atas, guna lebih menjamin pejabat pimpinan tinggi memenuhi kompetensi jabatan yang diperlukan oleh jabatan tersebut, perlu dilakukan pengaturan mengenai tata cara pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka berdasarkan sistem merit, dengan mempertimbangkan kesinambungan karier PNS yang bersangkutan.

B. MAKSUD DAN TUJUAN

Maksud disusun Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Instansi Pemerintah adalah sebagai pedoman bagi instansi pemerintah pusat dan daerah dalam penyelenggaraan pengisian jabatan pimpinan tinggi utama, madya dan pratama secara terbuka.

Tujuannya adalah terselenggaranya seleksi calon pejabat pimpinan tinggi utama, madya dan pratama yang transparan, objektif, kompetitif dan akuntabel.

C. SASARAN

Sasaran disusunnya Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Instansi Pemerintah ini adalah terpilihnya calon pejabat pimpinan tinggi utama, madya dan pratama pada instansi pemerintah pusat dan daerah sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan dan sistem merit.

D. Ruang ...

D. RUANG LINGKUP

Ruang lingkup Tata Cara Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi di lingkungan Instansi Pemerintah meliputi pengaturan persiapan, pelaksanaan serta monitoring dan evaluasi penyelenggaraan promosi terbuka jabatan pimpinan tinggi pada instansi pemerintah pusat dan daerah.

E. PENGERTIAN

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.
2. Pegawai Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat Pegawai ASN adalah pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan pemerintahan atau disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan.
3. Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat yang berwenang untuk menduduki jabatan pemerintahan.
4. Manajemen ASN adalah pengelolaan ASN untuk menghasilkan Pegawai ASN yang profesional, memiliki nilai dasar, etika profesi, bebas dari intervensi politik, bersih dari praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.
5. Jabatan Pimpinan Tinggi adalah sekelompok jabatan tinggi pada instansi pemerintah.
6. Pejabat Pimpinan Tinggi adalah Pegawai ASN yang menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi.
7. Pejabat yang Berwenang adalah pejabat yang mempunyai kewenangan melaksanakan proses pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai ASN sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
8. Pejabat Pembina Kepegawaian adalah pejabat yang mempunyai kewenangan menetapkan pengangkatan, pemindahan, dan pemberhentian Pegawai ASN dan pembinaan Manajemen ASN di instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
9. Instansi Pemerintah adalah instansi pusat dan instansi daerah.
10. Instansi Pusat adalah kementerian, lembaga pemerintah non-kementerian, kesekretariatan lembaga negara, dan kesekretariatan lembaga non-struktural.

11. Instansi ...

11. Instansi Daerah adalah perangkat daerah provinsi dan perangkat daerah kabupaten/kota yang meliputi sekretariat daerah, sekretariat dewan perwakilan rakyat daerah, dinas daerah, dan lembaga teknis daerah.
12. Komisi ASN yang selanjutnya disingkat KASN adalah lembaga non-struktural yang mandiri dan bebas dari intervensi politik.
13. Sistem Merit adalah kebijakan dan Manajemen ASN yang berdasarkan pada kualifikasi, kompetensi, dan kinerja secara adil dan wajar dengan tanpa membedakan latar belakang politik, ras, warna kulit, agama, asal usul, jenis kelamin, status pernikahan, umur, atau kondisi kecacatan.

II. TATA CARA SELEKSI PENGISIAN JABATAN PIMPINAN TINGGI

Dalam melakukan pengisian lowongan jabatan pimpinan tinggi secara terbuka dilakukan tahapan sebagai berikut:

A. Persiapan

1. Pembentukan Panitia Seleksi

- a. Panitia Seleksi dibentuk oleh Pejabat Pembina Kepegawaian di Instansi Pusat dan Instansi Daerah dengan berkoordinasi Komisi Aparatur Sipil Negara (KASN).
- b. Dalam hal KASN belum terbentuk maka:
 1. Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Pusat berkoordinasi dengan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
 2. Pejabat Pembina Kepegawaian Instansi Daerah berkoordinasi dengan Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- c. Panitia Seleksi terdiri atas unsur :
 - 1) pejabat terkait dari lingkungan instansi yang bersangkutan;
 - 2) pejabat dari instansi lain yang terkait dengan bidang tugas jabatan yang lowong;
 - 3) akademisi/pakar/profesional.
- d. Panitia Seleksi sebagaimana dimaksud pada angka 2 memenuhi persyaratan:
 - 1) memiliki pengetahuan dan/atau pengalaman sesuai dengan jenis, bidang tugas dan kompetensi jabatan yang lowong; dan

2) memiliki ...

- 2) memiliki pengetahuan umum mengenai penilaian kompetensi;
 - e. Panitia Seleksi berjumlah ganjil yaitu paling sedikit 5 orang dan paling banyak 9 orang.
 - f. Perbandingan anggota Panitia Seleksi berasal dari internal paling banyak 45%.
 - g. Panitia seleksi melaksanakan seleksi dapat dibantu oleh Tim penilai kompetensi (*assessor*) yang independen dan memiliki pengalaman dalam membantu seleksi Pejabat Pemerintah.
2. Penyusunan dan penetapan standar kompetensi jabatan yang lowong.

B. Pelaksanaan

1. Pengumuman lowongan jabatan:

- a. Untuk mengisi lowongan jabatan Pimpinan Tinggi agar diumumkan secara terbuka, dalam bentuk surat edaran melalui papan pengumuman, dan/atau media cetak, media elektronik (termasuk media *on-line*/internet).
- b. Pengumuman dilaksanakan paling kurang 15 (lima belas) hari kerja sebelum batas akhir tanggal penerimaan lamaran.
- c. Pengumuman tersebut dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1) pada Instansi Pusat:

- a) untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi utama dan madya (setara dengan eselon Ia dan Ib) diumumkan terbuka dan kompetitif kepada seluruh instansi secara nasional;
- b) untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi pratama (setara dengan eselon IIa dan IIb) diumumkan secara terbuka dan kompetitif paling kurang pada tingkat pada tingkat kementerian yang bersangkutan;
- c) Pengisian jabatan pimpinan tinggi utama, madya dan pratama pada kementerian/lembaga dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

2) pada Instansi Pemerintah Provinsi :

- a) untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi madya diumumkan terbuka dan kompetitif kepada instansi lain paling kurang pada tingkat Provinsi;
- b) untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan secara terbuka dan kompetitif paling kurang pada tingkat kabupaten/kota yang bersangkutan, dan/atau antarkabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi;

c) pengisian ...

- c) pengisian jabatan pimpinan tinggi madya dan pratama pada Instansi Pemerintah Provinsi dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 3) pada Instansi Pemerintah Kabupaten/Kota:
 - a) untuk mengisi jabatan pimpinan tinggi pratama dilakukan secara terbuka dan kompetitif paling kurang pada tingkat kabupaten/kota yang bersangkutan, dan/atau antarkabupaten/kota dalam 1 (satu) provinsi;
 - b) pengisian jabatan pimpinan pratama pada Instansi Pemerintah Kabupaten/Kota dilakukan secara terbuka dan kompetitif di kalangan PNS dengan memperhatikan syarat kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- d. Dalam pengumuman tersebut harus memuat :
 - 1) nama jabatan yang lowongan;
 - 2) persyaratan administrasi antara lain :
 - a) surat lamaran dibuat sendiri oleh pelamar dan bermaterai;
 - b) fotokopi SK kepangkatan dan jabatan yang diduduki;
 - c) fotokopi ijazah terakhir yang sesuai dengan jabatan yang dilamar
 - d) fotokopi SPT tahun terakhir;
 - e) fotokopi hasil penilaian prestasi kerja 2 tahun terakhir;
 - f) riwayat hidup (CV) lengkap.
 - 3) persyaratan integritas yang dibuktikan dengan penandatanganan Pakta Integritas (format terlampir);
 - 4) batas waktu penyampaian lamaran dan pengumpulan kelengkapan administrasi;
 - 5) tahapan, jadwal dan sistem seleksi;
 - 6) alamat atau nomor telepon Sekretariat Panitia Seleksi yang dapat dihubungi;
 - 7) prosedur lain yang diperlukan;
 - 8) persyaratan jenjang pendidikan dan sesuai dengan bidang jabatan yang lowong;
 - 9) pengalaman jabatan terkait dengan jabatan yang akan dilamar minimal 5 tahun;
 - 10) lamaran ...

- 10) lamaran disampaikan kepada Panitia Seleksi;
- 11) pengumuman ditandatangani oleh Ketua Panitia Seleksi atau Ketua Tim Sekretariat Panitia Seleksi atas nama Ketua Panitia Seleksi.

2. Seleksi Administrasi :

- a. Penilaian terhadap kelengkapan berkas administrasi yang mendukung persyaratan dilakukan oleh sekretariat Panitia Seleksi.
- b. Penetapan minimal 3 (tiga) calon pejabat pimpinan tinggi yang memenuhi persyaratan administrasi untuk mengikuti seleksi berikutnya untuk setiap 1 (satu) lowongan jabatan pimpinan tinggi.
- c. Kriteria persyaratan administrasi didasarkan atas peraturan perundang-undangan dan peraturan internal instansi yang ditetapkan oleh Pejabat Pembina Kepegawaian masing-masing.
- d. Syarat yang harus dipenuhi adalah adanya keterkaitan objektif antara kompetensi, kualifikasi, kepangkatan, pendidikan dan latihan, rekam jejak jabatan, dan integritas serta persyaratan lain yang dibutuhkan oleh jabatan yang akan diduduki.
- e. Dapat Dilakukan secara online bagi pengumuman pelamaran yang dilakukan secara online;
- f. Pengumuman hasil seleksi ditandatangani oleh Ketua Panitia Seleksi.

3. Seleksi Kompetensi :

- a. Dalam melakukan penilaian Kompetensi Manajerial diperlukan metode :
 - 1) untuk jabatan pimpinan tinggi utama, madya dan pratama, menggunakan metode *assessment center* sesuai kebutuhan masing-masing instansi;
 - 2) untuk daerah yang belum dapat menggunakan metode *assessment center* secara lengkap dapat menggunakan metode psikometri, wawancara kompetensi, analisa kasus atau presentasi;
 - 3) standar kompetensi manajerial disusun dan ditetapkan oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan dapat dibantu oleh assessor;
 - 4) kisi-kisi wawancara disiapkan oleh panitia seleksi.
- b. Dalam melakukan penilaian Kompetensi Bidang dengan cara :
 - 1) Menggunakan metode tertulis dan wawancara serta metode lainnya;
 - 2) Standar kompetensi Bidang disusun dan ditetapkan oleh masing-masing instansi sesuai kebutuhan jabatan dan dapat dibantu oleh assessor.

c. Standar ...

- c. Standar Kompetensi Manajerial dan Kompetensi Bidang ditetapkan oleh masing-masing instansi mengacu pada ketentuan yang ada atau apabila belum terpenuhi dapat ditetapkan sesuai kebutuhan jabatan di instansi masing-masing.
 - d. Hasil penilaian beserta peringkatnya disampaikan oleh Tim Penilai Kompetensi kepada Panitia Seleksi.
4. Wawancara Akhir:
- a. Dilakukan oleh Panitia Seleksi
 - b. Panitia seleksi menyusun materi wawancara yang terstandar sesuai jabatan yang dilamar.
 - c. Wawancara bersifat klarifikasi/pendalaman terhadap pelamar yang mencakup peminatan, motivasi, perilaku, dan karakter.
 - d. Dalam pelaksanaan wawancara dapat melibatkan unsur pengguna (user) dari jabatan yang akan diduduki.
5. Penelusuran (Rekam Jejak) Calon:
- a. Dapat dilakukan melalui rekam jejak jabatan dan pengalaman untuk melihat kesesuaian dengan jabatan yang dilamar.
 - b. Menyusun instrumen/ kriteria penilaian integritas sebagai bahan penilaian utama dengan pembobotan untuk mengukur integritasnya.
 - c. Apabila terdapat indikasi yang mencurigakan dilakukan klarifikasi dengan instansi terkait.
 - d. Melakukan penelusuran rekam jejak ke tempat asal kerja termasuk kepada atasan, rekan sejawat, dan bawahan dan lingkungan terkait lainnya
 - e. Menetapkan pejabat yang akan melakukan penelusuran rekam jejak secara tertutup, obyektif dan memiliki kemampuan dan pengetahuan teknis intelejen.
 - f. Melakukan uji publik bagi jabatan yang dipandang strategis jika diperlukan.
6. Hasil Seleksi:
- a. Panitia seleksi mengolah hasil dari setiap tahapan seleksi dan menyusun peringkat nilai;
 - b. Panitia Seleksi mengumumkan hasil dari setiap tahap kepada peserta seleksi;
 - c. Panitia Seleksi menyampaikan peringkat nilai kepada Pejabat Pembina Kepegawaian;
 - d. Peringkat nilai yang disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian bersifat rahasia.
 - e. Panitia Seleksi menyampaikan hasil penilaian jabatan tinggi utama dan madya (setara dengan eselon Ia dan Ib) dan memilih sebanyak 3 (tiga) calon sesuai urutan nilai tertinggi untuk disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (Menteri/Pimpinan Lembaga/Gubernur).

f. Pejabat...

- f. Pejabat Pembina Kepegawaian (Menteri/Pimpinan Lembaga/Gubernur) mengusulkan 3 (tiga) nama calon yang telah dipilih Panitia Seleksi kepada Presiden.
- g. Panitia Seleksi menyampaikan hasil penilaian jabatan tinggi pratama (setara dengan eselon IIa dan IIb) dan memilih sebanyak 3 (tiga) calon sesuai urutan nilai tertinggi untuk disampaikan kepada Pejabat yang berwenang.
- h. Pejabat yang berwenang mengusulkan 3 (tiga) nama calon yang telah dipilih Panitia Seleksi kepada Pejabat Pembina Kepegawaian (Menteri/Pimpinan Lembaga/Gubernur/Bupati/Walikota).
- i. Penetapan calon harus dilakukan konsisten dengan jabatan yang dipilih dan sesuai dengan rekomendasi Panitia Seleksi kecuali untuk jabatan yang serumpun.

7. Tes Kesehatan dan psikologi:

- a. Tes kesehatan dan psikologi dapat dilakukan bekerjasama dengan unit pelayanan kesehatan pemerintah dan lembaga psikologi ;
- b. Peserta yang telah dinyatakan lulus wajib menyerahkan hasil uji kesehatan dan psikologi.

8. Pembiayaan:

Untuk mendukung kelancaran pelaksanaan seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi, agar instansi pusat dan instansi daerah merencanakan dan menyiapkan anggaran yang diperlukan secara efisien pada DIPA masing-masing.

C. Monitoring dan evaluasi

- 1. Kandidat yang sudah dipilih dan ditetapkan (dilantik) harus diberikan orientasi tugas oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan pejabat yang berwenang selama 1 (satu) bulan;
- 2. status kepegawaian bagi kandidat yang terpilih berasal dari instansi luar ditetapkan dengan status dipekerjakan sesuai peraturan perundang-undangan paling lama 2 (dua) tahun untuk kepentingan evaluasi kinerja;
- 3. Pejabat Pembina Kepegawaian Pusat dan Daerah menyampaikan laporan pelaksanaan seleksi pengisian jabatan pimpinan tinggi secara terbuka kepada KASN dan tembusannya kepada:
 - a. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, bagi Instansi Pusat;
 - b. Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, bagi Instansi Daerah.

D. Apabila di lingkungan internal instansi tidak terdapat SDM yang memenuhi syarat sesuai dengan kompetensi yang dibutuhkan, instansi dapat pula menyelenggarakan promosi jabatan secara terbuka bagi Jabatan Administrator, Pengawas atau jabatan strategis lainnya sesuai dengan kebutuhan instansi masing-masing.

E. Pejabat ...

- E. Pejabat Pimpinan Tinggi yang telah memasuki batas usia pensiun per-1 Februari 2014 tetapi diperpanjang karena pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dapat dilakukan penilaian kembali terkait dengan kesesuaian kompetensi dan jabatan yang diduduki.
- F. Pejabat Pimpinan Tinggi yang telah menduduki jabatan 5 (lima) tahun atau lebih setelah pemberlakuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dapat dilakukan penilaian kembali terkait dengan kesesuaian kompetensi dan jabatan yang diduduki.
- G. Dikecualikan dari ketentuan huruf E dan F bagi Pejabat Pimpinan Tinggi yang akan pensiun kurang dari 6 (enam) bulan untuk menduduki jabatan sampai dengan memasuki batas usia pensiun jabatan pimpinan tinggi.
- H. Pejabat Pembina Kepegawaian dapat menyampaikan permohonan kepada Presiden untuk membuka kesempatan bagi nonPNS, Prajurit TNI dan Anggota POLRI mengikuti seleksi terbuka dan kompetitif jabatan-jabatan tertentu sesuai peraturan perundangan.
- I. Pengawasan pelaksanaan seleksi terbuka Jabatan Pimpinan Tinggi Utama, Madya dan Pratama sebelum terbentuknya KASN dilakukan oleh:
 - 1. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, pada Instansi Pusat;
 - 2. Menteri Dalam Negeri, pada Instansi Daerah.
- J. Rekomendasi hasil pelaksanaan pengawasan disampaikan kepada Pejabat Pembina Kepegawaian oleh :
 - 1. Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi, pada Instansi Pusat;
 - 2. Menteri Dalam Negeri, pada Instansi Daerah dengan tembusan kepada Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.
- K. Rekomendasi hasil pengawasan sebagaimana dimaksud pada huruf I bersifat mengikat.

MENTERI
PENDAYAGUNAAN APARATUR NEGARA
DAN REFORMASI BIROKRASI
REPUBLIK INDONESIA,
ttd
AZWAR ABUBAKAR

Salinan sesuai dengan aslinya

Kementerian PANRB

Kepala Biro Hukum, Komunikasi dan Informasi Publik,

ttd

Herman Suryatman



**PEMERINTAH KOTA MAKASSAR
BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH
KOTA MAKASSAR**

Jl. Jenderal Ahmad Yani, No. 2 Makassar 90111 ☎ (0411) 3622357 📠 Fax (0411) 3622375



SURAT KETERANGAN

Nomor : 800/570/BKD/XII/2015

Yang bertanda tangan dibawah ini, Kepala BKD Kota Makassar menerangkan bahwa Mahasiswa tersebut di bawah ini :

N a m a : **ALMIRA DENANEER**
Nim/Jurusan : B12112117 / Hukum Adm.Negara
Instansi/Pekerjaan : **Mahasiswa (S1)**
Alamat : Jl.P.Kemerdekaan Km.10 Makassar

Benar telah melaksanakan penelitian pada Badan Kepegawaian Daerah Kota Makassar dari tanggal 07 s.d. 28 Desember 2015 dalam rangka pengambilan data dan informasi untuk penyusunan Skripsi yang berjudul :

**“Tinjauan Hukum Pengisian Jabatan Pimpinan Tinggi
Pratama di Kota Makassar Berdasarkan UU No.5 Tahun
2014 tentang Aparatur Sipil Negara”**

Demikian Surat Keterangan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Makassar, 29 Desember 2015

An. KEPALA BADAN
SEKRETARIS



Drs.H. BASRI RAKHMAN, MSi

Pangkat : Pembina

Nip : 19630401 198503 1 062